

*ISSN 1392-1681*

## **SOVIETINIO SOCIALINĖS APSAUGOS MODELIO FUNKCIJOS BEI RAIDA IR LIETUVA**

*ARVYDAS GUOGIS, NATALIJA BOGDANOVA*

Straipsnyje analizuojami sovietinio socialinės apsaugos modelio Lietuvoje raida, funkcijos ir ideologiniai ypatumai. Analizė pradedama carinės Rusijos, kuriai priklausė didžioji Lietuvos dalis, socialinio saugumo bruožų nušvietimu, trumpai pristatoma sovietinės Litbello respublikos socialinė sistema ir smulkiai analizuojama sovietinio laikotarpio socialinė apsauga, kurią 1940 m. privalėjo perimti sovietų okupuota Lietuva. Straipsnyje apibūrinama sovietinio socialinio draudimo sistemos struktūra ir ideologija, kuri buvo naudojama komunistinei propagandai, atskleidžiami svarbiausi jos raidos bruožai. Paaiškinta socialinio draudimo išlaidų problema, apibrėžtos socialinio draudimo šakos. Tai senatvės ir neįgalumo pensijų, ligos, nėštumo ir gimdymo, laidojimo ir bedarbių pašalpos (pastarosios buvo mokamos labai trumpą laiką – tik ankstyvuojų sovietiniu laikotarpiu). Straipsnyje remiamasi ir lyginama oficialiai skelbta SSRS ir Lietuvos SSR statistika, daugiausia – iš vėlyvojo SSRS laikotarpio (pradedant 1975 m.), t. y. tuo laikotarpiu, kai sovietinio socialinio draudimo sistema pasiekė savo ribas ir parodė savo ga-

---

Prof. dr. Arvydas Guogis – Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo katedros profesorius (el. paštas: [arvydas@mruni.eu](mailto:arvydas@mruni.eu)).

Natalija Bogdanova – Vilniaus universiteto Filosofijos fakulteto sociologijos mokslo krypties doktorantė

© Arvydas Guogis, Natalija Bogdanova, 2012

Straipsnis įteiktas redakcijai 2012 m. vasario 15 d.

Straipsnis pasirašytas spaudai 2012 m. gegužės 22 d.

limybes. Ankstesniojo sovietinio laikotarpio analizei straipsnio autoriai pasi-telia archyvinę medžiagą. Tai – unikalus savo apimtimi, visapusišką siste-minę analizę pateikiantis straipsnis apie sovietinės socialinės politikos raidą ir jos specifinius elementus Lietuvoje. Lietuvoje kitų autorių ši tema nebuvo nagrinėta, vieninteliame R. Lazutkos straipsnyje „Pensijų sistemų raida Lie-tuvoje“, kuris pasirodė žurnale „Filosofija. Sociologija“ (2007, Nr. 2), buvo aptarti kai kurie sovietinės pensijų sistemos ypatumai.

### *Ivadas*

Lietuva beveik du šimtmečius buvo vienaip ar kitaip priklausoma nuo Rusijos imperijos ar Sovietų Sąjungos. Todėl ir jos ekonominė socialinė sistema buvo tokia pati kaip ir kitų Rusijos imperijos gu-bernijų arba Sovietų Sąjungos respublikų, tik turėjo tam tikrų regio-ninių skirtumų. Jau Rusijos imperijoje atsirado tam tikrų socialinio aprūpinimo sistemos užuomazgų. Sovietų Sąjungoje buvo sukurta jau labiau išplėtotą socialinio aprūpinimo sistema, kurią sudarė dvi pagrindinės formos: socialinis draudimas ir socialinis aprūpinimas. Sovietinės socialinės politikos pagrindiniai bruožai susiformavo ke-tvirtajame dešimtmetyje, kai vyko sparti industrializacija, ir per dau-gelį metų, nepaisant tam tikrų pakeitimų bei papildymų, išliko be-veik nepasikeitę. Socialinio aprūpinimo sistemą finansavo valstybė, pagal šią sistemą buvo suteikiamos išmokos, susijusios su uždarbiu, asmenims, atliekantiems darbinę pareigą, ir privilegijuotos išmokos komunistų partijos, vyriausybės bei atitinkamų šakų atstovams, kurių indėlis į šalies ekonomiką buvo labai svarbus. Sovietinė socialinės apsaugos sistema veikė Lietuvoje iki pat atkuriant nepriklausomybę 1990 m. kovo 11 dieną. Iš pensijos asmenys gyvena vidutiniškai du dešimtmečius, o teisę į ją įgyja dirbdami tris–keturis dešimtmečius. Todėl dar ir dabar Lietuvoje gyvena žmonių, kurie teises į pensiją „užsidirbo“ veikiant sovietinei pensijų sistemai.

Straipsnyje užsibrėžiamas tikslas išanalizuoti sovietinės sociali-nės apsaugos sistemos ištakas, jos struktūrą, funkcijas ir svarbiau-sius raidos bruožus. Autoriai kelia uždavinį atskleisti ir ribotus Lie-tuvos specifikos elementus bendrame sovietinės socialinės apsaugos

ir jos svarbiausios dalies – socialinio draudimo sistemos, kontekste. Straipsnis parašytas chronologiniu principu – nuo ankstesniųjų iki vėlyvesniųjų laikų, t. y. iki pat Sovietų imperijos subyrėjimo 1990 m. Straipsnyje nekeliamas uždavinys išsiaiškinti sovietinio palikimo įtaką ar tradicijų reikšmę šiuolaikiniam Lietuvos gyvenimui ir jos socialinės apsaugos sistemai. Tam yra skirti kiti straipsnio autorių darbai, kurie buvo parašyti nuo 2000 m. ir planuojami išleisti ateityje.

### ***1. Dirbančiųjų socialinis saugumas Rusijos imperijoje iki 1917 metų***

Po paskutinio, 1795 m. Žečpospolitos padalijimo iki Pirmojo pasaulinio karo 1914–1918 m. Lietuva (be Klaipėdos krašto) įėjo į Rusijos imperijos sudėtį. Per visą Rusijos valdymo laikotarpį Lietuva kentė didesnę ar mažesnę nacionalinę, kultūrinę ir ekonominę priespaudą. Nors Rusija iki 1917 m. vis dar buvo žemės ūkio šalis, joje jau buvo prasi-dėjusi industrializacija. Lietuvą industrializacija irgi palietė. Rusijos fabri-kų inspekcijos žiniomis, 1912 m. Vilniaus, Kauno ir Suvalkų gu-bernijų lietuviškose apskrityse visose pramonės įmonėse dirbo 21 769 darbininkai, iš jų 16 tūkst. arba 76 proc. dirbo stambiuose centruo-se – Vilniuje, Kaune ir Šiauliuose<sup>1</sup>. Galima teigti, kad Lietuvos pramo-nės augimas nebuvo menkesnis negu Rusijos ir jos kai kurių gaminių kokybė buvo labai gerai vertinama. Nuo 1885 m. iki 1900 m. Rusija ekonomiškai labai sustiprėjo. Rusijos ekonominė plėtra ypač pagrei-tėjo 1907–1914 metais<sup>2</sup>. Nepaisant to, 1915 m. apie 75 proc. Rusijos gyventojų dirbo žemės ūkyje, o apie 85 proc. gyveno kaimuose. Lietu-vos žemės ūkyje iki Pirmojo pasaulinio karo dirbo 79 proc. gyventojų<sup>3</sup>. Atlyginimus gaunančių dirbančiųjų skaičius Rusijoje greitai didėjo – nuo 4 mln. 1860 m. iki 18 mln. 1913 m., iš jų 3,1 mln. dirbo fabrikuose ir kasyklose, o 4,5 mln. buvo žemės ūkio darbininkai. Industrializacija

<sup>1</sup> Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. I tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 a, p. 442.

<sup>2</sup> Davies N., *Europa. Istorija*, Vilnius: Vaga, 2002, p. 767.

<sup>3</sup> Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. I tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 a, p. 437.

dar nebuvo transformavusi šalies, tačiau jau buvo nuėjusi pakankamai toli, kad iškiltų atlyginimus gaunančių dirbančiųjų socialinio saugumo problemų. Socialinis saugumas iki Pirmojo pasaulinio karo buvo labai ribotas. Tačiau jis buvo fundamentalesnis, negu tuometis socialinis saugumas Jungtinėse Valstijose – labiausiai pasaulyje išsivysčiusioje industrinėje šalyje. Autokratinėje Rusijoje, kaip ir autokratinėje Vokietijoje, sąlygos dirbančiųjų saugumui buvo palankesnės, negu šalyse, turinčiose stiprias liberalizmo tradicijas. Mat teisinės normos, kurio- mis rėmėsi to meto socialinis draudimas šiose šalyse, buvo priimtose ne tik ir ne tiek darbininkų bendrijų tarpusavio pagalbos iniciatyva, bet labiau Vokietijos vyriausybių sprendimais ir Rusijos caro vienasmeniais potvarkiais. Aukščiausios valstybės valdžios iniciatyvos socialinio draudimo srityje veiksnys Rusijai buvo ypač svarbus. XIX–XX amžių sandūroje Rusijos imperijoje sustiprėjo maištavimo prieš politinę santvarką, klasių kovos ir kitos radikalios tendencijos, kurios Rusijoje išryškėjo daug labiau nei Vakarų Europoje. Vienas iš veiksnių, lėmusių patvaldystės instituto krizę, buvo vadinamasis „darbininkų klausimas“, kuris aktualėjo proporcingai kapitalistinių santykių ir industrializacijos vystymuisi<sup>4</sup>, todėl darbininkų socialinio draudimo teisės gimimą Rusijoje galima laikyti stiprių vidinių kovų siekiant išvengti piliečių nepatenkinimo valdžia protrūkio rezultatu.

Rusijos socialinio saugumo priemonėms svarbią reikšmę turėjo ilgai, iki 1861 m. egzistavusi baudžiava<sup>5</sup>. Tačiau XVIII amžiuje Petras I, nors ir įvedęs represyvias priemones baudžiauninkams ir sugriežtinęs baudžios sistemą, pirmą kartą oficialiai įteisino tuos, kurie turėjo būti atsakingi už skurstančiųjų rėmimą. Kaime žemės savininkų pareiga buvo aprūpinti darbu tuos, kurie galėjo dirbti, ir aprūpinti duona bei drabužiais tuos, kurie negalėjo dirbti. Kaimuose, kur gyveno laisvi valstiečiai, rėmimu užsiėmė bendruomenė. Mies-

<sup>4</sup> Захаров М. Л., Тучкова Э. Г., *Право социального обеспечения России*, Москва: Волтерс Клувер, 4 изд., 2005, с. 8.

<sup>5</sup> Davies N., *Dievo žaislas. Lenkijos istorija*. II tomas. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2002, p. 215–218.

tuose municipalitetai buvo atsakingi už ligoninių ir kitų labdarinių institucijų statymą ir išlaikymą. Vienuolynai turėjo remti buvusius jūreivius ir kareivius. Petras I tik sankcionavo tokį socialinį saugumą, kuris jau iki to buvo susiklostęs kasdienėje praktikoje<sup>6</sup>. Tačiau tai reiškė, kad valstybė pirmą kartą oficialiai pripažino visuomenės pareigą remti skurdžiausią gyventojų sluoksnį.

Petro I sankcionuoti įsipareigojimai išliko iki XX amžiaus. Parama skurstantiesiems išsiplėtė valdant Jekaterinai II (bet kartu pablogėjo baudžiauninkų padėtis, nes galutinai buvo panaikinta iki tol buvusi jų minimali savivalda)<sup>7</sup> ir po 1861 m. baudžios panaikinimo. Amžių sandūroje pagerėjo darbo apsauga. Tačiau tapo sunkiau įgyvendinti įstatymus, susijusius su darbo apsauga.

Socialinio draudimo srityje prieš Pirmąjį pasaulinį karą buvo priimti trys svarbūs įstatymai:

1. 1866 m. įstatymas, pagal kurį visi fabrikai turėjo suteikti nemokamas medicinos paslaugas savo darbuotojams.
2. Nelaimingų atsitikimų gamyboje įstatymas, priimtas 1903 m.
3. Sveikatos ir nelaimingų atsitikimų įstatymas, priimtas 1912 m.

Senatvės pensijų programos egzistavo tik valstybės tarnautojams. Savanoriškų privačių programų buvo labai mažai. Tačiau reikia turėti galvoje tą faktą, kad Rusijos vyriausybė finansavo daug darbuotojų, nes ji buvo didelių įmonių, įskaitant ir geležinkelius, savininkė. 1903 m. įstatymas buvo labai ribotas, taikomas tik nedidelei dirbančiųjų sunkiojoje pramonėje daliai ir jų šeimoms<sup>8</sup>, todėl sukėlė pilie-

<sup>6</sup> Злыгостев А. С., *Россия под скипетром Романовых. 1613–1913*. Сборник, Москва: Интербук, 1990, <<http://historic.ru/books/item/f00/s00/z00000010/>> 2012 02 15; Мельников В. П., Холостов Е. И., *История социальной работы в России*, Москва: Дашков и К, 2004, с. 23–33, 98–102.

<sup>7</sup> Заичкин И., Почаев И., *Русская история. От Екатерины Великой до Александра II*, Москва: Мысль, 1994, с. 13–35, 99–101.

<sup>8</sup> «Правила о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств, в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности, 2.6.1903 г.», *Полное Собрание Законов Российской Империи Собрание III (1881–1913)*, м. 23, № 23060, <[http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php)>, 2012 04 20.

čių nepasitenkinimą, ir įvairiuose gyventojų sluoksniuose sustiprėjo revoliucinės nuotaikos. Svarbu pažymėti, kad šis įstatymas netgi nebuvo „tikras“ socialinės apsaugos įstatymas, nes numatė tik *civilinės teisės* principus ir normas, pagal kurias darbdaviai tapdavo atsakingi už žalą, padarytą darbininkų sveikatai gamybos proceso metu, ir vien dėl to negalėjo būti pripažintas tinkamu kapitalistinės gamybos sąlygomis<sup>9</sup>. Be to, priėmus šį įstatymą kai kurie pramonininkai, norėdami atsikratyti dalies atlyginimo už nelaimingą atsitikimą gamyboje išlaidų, aktyviai palaikė valstybinio darbininkų socialinio draudimo idėjas<sup>10</sup>. 1903 m. įstatymas buvo toks netobulas ir, svarbiausia, jo netobulumas buvo taip aiškiai matomas, kad jau kitais, 1904 m., buvo pradėta rengti naują draudimo įstatymą remiantis Vokietijos, Austrijos, Šveicarijos ir Prancūzijos darbininkų draudimo įstatymų kūrimo patirtimi<sup>11</sup>. 1912 m. buvo priimtas naujas sveikatos ir nelaimingų atsitikimų darbe draudimo įstatymas (tiksliau, įstatymų kompleksas), kuris jau buvo reikšmingesnis. Šis įstatymas numatė paramą grynaisiais pinigais nelaimingo atsitikimo darbe, ligos, motinystės ir mirties atveju. Tačiau šis įstatymas apėmė tik vieną ketvirtadalį Rusijos darbo jėgos, nes galiojo tik europinėje imperijos dalyje ir Kaukaze<sup>12</sup>. Įvykus darbe nelaimingam atsitikimui, finansuodavo darbdaviai. Kitų pašalpų atveju finansavimą vykdė kartu darbdaviai ir dirbantieji. Iš esmės Rusija socialinio draudimo srityje sekė Vokietijos pavyzdžiu<sup>13</sup>. Kaip ir Vokietijoje, Rusijoje socialinio draudimo

<sup>9</sup> Захаров М. Л., Тучкова Э. Г., *Право социального обеспечения России*, Москва: Волтерс Клувер, 4 изд., 2005, с. 5; Томашевский К. Л., *Очерки трудового права. История, философия, проблемы систем и источников*, Минск: Издательский центр БГУ, 2009, с. 24–28, 32, <[www.law.bs.u.by/pub/28/4135.pdf](http://www.law.bs.u.by/pub/28/4135.pdf)>, 2012 04 22.

<sup>10</sup> Ашмарина С. В., «Очерк эволюции страхования рабочих в первое десятилетие Советской власти», *Экономическая история. Обзорение*, Исторический факультет МГУ, выпуск 12, 2006, с. 26–35, <<http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB12/ashmarina.pdf>>, 2012 04 15.

<sup>11</sup> Социальное страхование в царской России начала XX века. Портал о страховании в России, 2011, <<http://www.insurn.ru/pg-id-432.htm>>, 2012 04 15.

<sup>12</sup> *Фабричное законодательство. Важнейшие фабричные законы Российской империи*. 2011, <<http://www.lomonosov-fund.ru/enc/ru/encyclopedia:0134420>>, 2012 04 16.

<sup>13</sup> Davies N., *Europa. Istorija*, Vilnius: Vaga, 2002, p. 842.

programoje dalyvavo ir dirbantieji. Kaip ir Vokietijoje, Rusijoje nelaimingas atsitikimas darbe buvo vertinamas kaip ligos atvejis pirmąsias 13 negalios savaitių. Tai sudarė didelių sunkumų dirbantiems. Nors 1912 m. įstatymas buvo pažangesnis, jis dar toli gražu netenkinė darbininkų klasės. Įstatymo aptarimo metu Rusijos socialdemokratai surengė savo šeštąją konferenciją Prahoje. Vladimiras Leninas pasinaudojo proga sukritikuoti siūlomo įstatymo trūkumus. Jis teigė, kad darbininkų klasė gavo tik nedidelę savo kurto turto dalį. Tai, pasak Lenino, neleido darbininkams apsirūpinti negalios ar nedarbo atvejais. Valstybė, jo žodžiais, turėjo užtikrinti visuotinę draudimo sistemą. Principai, kuriais remiantis turėjo būti užtikrintas toks draudimas, Lenino teigimu, buvo šie<sup>14</sup>:

1. Jis turėjo garantuoti paramą visais negalios atvejais, įskaitant senyvą amžių, nelaimingus atsitikimus, ligas, maitintojo mirtį, taip pat motinystės pašalpas.
2. Jis turėjo apimti visus žmones, gaunančius atlyginimą, ir jų šeimas.
3. Pašalpos turėjo priklausyti nuo viso uždarbio, o visas išlaidas turėjo apmokėti darbdaviai ir valstybė.
4. Turėjo būti sukurtos vienodos teritorinio tipo draudimo organizacijos. Jas turėjo valdyti apdrausti darbininkai.

Šie principai, kuriais anksčiau rėmėsi Vokietijos socialdemokratai, tapo sovietinio socialinio draudimo gairėmis.

## ***2. Socialinės sistemos administravimas Litbelo respublikoje***

1919 m. vasarį dalis Lietuvos teritorijos, okupavus ją Raudonajai armijai, Lenino nurodymu pateko į sovietinės Lietuvos ir Baltarusi-

---

<sup>14</sup> Ленин В. И., *Полное собрание сочинений*. Том 21, Москва: Издательство политической литературы, 5 изд., 1968, с. 146, <<http://politazbuka.ru/biblioteka/118-mnogotimnieizdania/605-lenin-vladimir-polnoe-sobranie-sochineniy-5-izdanie-tom-21.html>>, 2011 10 18.

jos respublikos (Litbello) sudėtį. Tada į Litbėlą buvo sujungtos ne tik Lietuvos ir Baltarusijos respublikos, bet ir šių respublikų komunistų partijos<sup>15</sup>. Litbello komunistų partija tapo Rusijos komunistų partijos padaliniu, klusniai vykdžiusiu komunistų partijos centro komiteto įsakymus. Litbello komitetas susidėjo iš 15 narių, iš kurių lietuviai buvo tik du – Vincas Mickevičius-Kapsukas ir Zigmas Aleksa-Argarietis. Litbello socialinės apsaugos organizavimo pagrindai ir ideologija buvo perimami iš Sovietų Rusijos<sup>16</sup>. Lietuvos ir Baltarusijos SSR darbo liaudies komisariatas organizavo darbuotojų ir bedarbių rengimą, pagalbą bedarbiams, draudimo įmokų surinkimą, rūpinosi gyventojų įdarbinimu, darbo jėgos paskirstymu, koordinavo atlyginimų tarifų nustatymą<sup>17</sup>. Lietuvos ir Baltarusijos TSR socialinio aprūpinimo liaudies komisariatas, veikęs iki 1919 m. rugpjūčio, vadovavo vaikų ir suaugusiųjų prieglaudų veiklai, organizavo nemokamą maitinimą, pašalpų ir pensijų mokėjimą. Taip pat jis rūpinosi vaikų sveikata, gydymo išlaidų apmokėjimu, koordinavo vietinių socialinio aprūpinimo skyrių veiklą<sup>18</sup>. Tačiau didelė dalis numatytų socialinių priemonių Litbello respublikoje liko neįgyvendinta dėl to, kad ši respublika egzistavo vos kelis mėnesius. Be to, bolševikų planai dažnai skirdavosi nuo praktikos.

1919 m. vasarą nepriklausomos Lietuvos kariuomenė išvyjo bolševikus iš Lietuvos teritorijos. 1919 m. rugsėjį Sovietų Rusija atsiuntė Lietuvos vyriausybei notą ir siūlė pradėti taikos derybas, jau tvirtindama, kad Sovietų Rusija neturi agresyvių tikslų prieš Lietuvą<sup>19</sup>. Taigi Sovietų Rusija pripažino Lietuvą *de facto* ir savaime oficialiai nustojo egzistavusi Litbello respublika.

<sup>15</sup> Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. II tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 b, p. 337.

<sup>16</sup> Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. II tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 b, p. 329–330.

<sup>17</sup> Lietuvos centrinis valstybės archyvas (LCVA), f. R-12. Fondo aprašas.

<sup>18</sup> Ten pat

<sup>19</sup> Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. II tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 b, p. 355–356.



### 3. *Sovietinio socialinio draudimo ideologiniai bruožai*

Po sėkmingos bolševikų revoliucijos Rusijoje socialinis saugumas buvo vertinamas kaip vienas darbininkų pergalės prieš kapitalizmą vaisių. Bolševikų, o vėliau ir sovietinėje propagandoje buvo teigiama, kad tik socialistinė valstybė pajėgi užtikrinti darbininkų klasės gerovę<sup>20</sup>. Tiesa, sovietiniai ideologai iš dalies buvo teisūs teigdami, kad Vakarų šalyse socialinės gerovės programos buvo vykdomos dėl žemesniųjų klasių spaudimo. Sovietinių ideologų teigimu, JAV, kaip ir daugelyje kitų Vakarų šalių, socialinio draudimo teisės buvo užtikrinamos kontrakto būdu. Sovietų Sąjungoje kontraktų nebuvo. Panaikinusį privačios gamybos priemonių nuosavybę valstybė igijo galią kontroliuoti piliečių pajamas. Planingo ūkio organizatoriai galėjo nuspręsti, kiek ir koku būdu asmenys, atsižvelgiant į darbo pobūdį ar statusą, galėjo turėti pajamų. Tokiomis aplinkybėmis buvo paprasta socialinį aprūpinimą vertinti kaip valstybės dovaną piliečiui. Kita vertus, socialinio draudimo ir socialinio aprūpinimo įstatymai, priimami sovietinės valdžios nuo pat 1917 m., daugeliu atvejų buvo grindžiami caro laikų normatyviniais aktais, todėl galima sakyti, kad pradiniam sovietinės draudimo ir aprūpinimo sistemos etape ryškėjo tęstinės senosios sistemos plėtojimo tendencijos<sup>21</sup>.

Sovietinė socialinė sistema atskyrė pajamų palaikymą, paremtą socialinio draudimo sistema, nuo teisės į socialinę paramą, kuri kėlė gyvenimo ir kultūros lygį, pavyzdžiui, sveikatos apsaugą ir švietimą. Kaip ir daugelyje kitų šalių, pastaroji parama buvo prieinama visiems piliečiams. Socialinis draudimas tradiciškai buvo prieinamas

<sup>20</sup> Социальная политика. Научный коммунизм: словарь. Под редакцией академика Румянцев А. М., Москва: Издательство политической литературы, 4 изд., 1983, <<http://tapemark.narod.ru/kommunizm/>>, 2011 06 30; *История Всесоюзной Коммунистической Партии (большевиков)*. Краткий курс. Ред. комиссии ЦК ВКП(б). 1945, <<http://communist-party.narod.ru/>>, 2011 10 17

<sup>21</sup> Ашмарина С. В., «Очерк эволюции страхования рабочих в первое десятилетие Советской власти», *Экономическая история. Обзорение*. Исторический факультет МГУ, выпуск 12, 2006, с. 26–35, <<http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB12/ashmarina.pdf>>, 2012 04 15.

tik samdomiems darbuotojams, tačiau naujovė buvo ta, kad jis palipsniui apėmė visus dirbančiuosius ir tapo visuotinis<sup>22</sup>. Tačiau iki 1964 m. visuotinė pensijų programa nebuvo taikoma kolūkiečiams. Egzistavo tik jų pačių tarpusavio parama.

Sovietinėje sistemoje buvo dvi pagrindinės socialinės apsaugos formos – socialinis draudimas ir socialinė parama iš valstybės biudžeto lėšų ir centralizuoto kolūkiečių socialinio aprūpinimo fondo. Šias socialinės apsaugos rūšis SSRS sąlygiškai galima atskirti taip: 1) socialinis draudimas, susidedantis iš senatvės ir neįgalumo pensijų, ligos, nštumo ir gimdymo, laidojimo ir trumpai mokėtų bedarbių pašalpų; 2) socialinė parama, kurią sudarė daugiausia stacionaraus tipo socialinės paslaugos, taip pat sanatorinis kurortinis gydymas, gydymasis maitinimas, kolūkiečių vaikų poilsio organizavimas ir pan.

Socialinė parama Sovietų Sąjungoje jokių būdu nebuvo priklausoma nuo įmokų į socialinio draudimo fondus<sup>23</sup>. Įsipareigojimų dėl įmokų turėjo įmonės, tačiau, priešingai nei kitose šalyse, tai, kad jų nereikėjo mokėti, niekaip neveikė teisės į socialinę paramą. Socialinis saugumas kartu su teise ir pareiga dirbti buvo fundamentalūs socialistinės Sovietų Sąjungos principai. Sovietinė socialinio saugumo ideologija rėmėsi šiomis penkiomis pagrindinėmis idėjomis:

1. Visa apimantis socialinis saugumas yra integrali socialistinės visuomenės dalis ir išreiškia jos vidinę harmoniją.
2. Tai yra valstybės dovana ir pamatinė piliečio teisė.
3. Tai yra darbo pareigos rezultatas ir atlyginimas už lojalų pareigos vykdymą, tačiau ne užmokestis už darbą.
4. Jo tikslas yra suteikti pajamas ir pakelti materialinį bei kultūrinį dirbančiųjų lygį.
5. Tai veikia dirbančiojo gyvenimo lygį tiesiogiai ir netiesiogiai – skatinant sugebėjimus ir uolumą.

<sup>22</sup> Ten pat; Томашевский К. Л., *Очерки трудового права. История, философия, проблемы систем и источников*, Минск: Издательский центр БГУ, 2009, с. 24–28, 32, <[www.law.bsu.by/pub/28/4135.pdf](http://www.law.bsu.by/pub/28/4135.pdf)>, 2012 04 22.

<sup>23</sup> Lazutka R., „Pensijų sistemų raida Lietuvoje“, *Filosofija. Sociologija* 18 (2), 2007, p. 64–80.

Socialinis saugumas Sovietų Sąjungoje ir Lietuvos SSR sudarė nedalomą socialinės ekonominės sistemos dalį, kuri nebuvo paremta finansiniu principu tikrąja to žodžio prasme. Sovietų sistemos finansavimas buvo vykdomas centralizuotu dedukciniu principu, todėl tokioje sistemoje neįmanoma atskirti individualizuotų ekonominių ir socialinių elementų ir negalima jų griežčiau apibrėžti. Į socialinę sistemą galima žiūrėti tik kaip į visumą, kurios dalys yra susiklojusios ir susijusios. Politinis ir ekonominis vadovavimas joje buvo susijęs tik su viena partija, kuri, tiesiogiai kišdamasi, dažnai leisdama „dirbtines injekcijas“, sukūrė mažai gyvybingą, stagnacinę ir nepaslankią sistemą. Socialiniai ekonominiai ryšiai tokioje sistemoje beveik priklausė nuo jos savireguliacijos, ir ištekliai į ją patekdavo tarsi iš išorės – kaip įplaukos už naftą, dujas ir kitas naudingąsias iškasenas. Šie ištekliai buvo naudojami intensyviai, nesusiejant jų panaudojimo efektyvumo su sistemos elementų vystymosi logika. Nebuvo tarpusavio ekonomiško, efektyvumo ir veiksmingumo ryšių. Socialinis saugumas sovietinėje sistemoje buvo minimalus, tačiau visa apimantis, nors ir neatsižvelgdavo į išimtinius atvejus. Dėl jo universalumo sovietiniai ideologai socialinį saugumą naudojo kaip propagandos priemonę įrodinėdami jo pranašumą prieš Vakarų kapitalistinę sistemą, kuriai buvo būdingas nedarbas, socialinė nelygybė ir poliarizacija. Sovietiniai ideologai netgi pažangią švedišką socialinio saugumo sistemą vadino „oportunistine“ ir tarnaujančia kapitalo interesams. Dėl „viesiško socialinio aspekto ignoravimo ir nepakankamumo“ liberalios anglosaksų šalys nuo sovietinės kritikos kentėjo dar labiau.

Ideologinė socialinio saugumo schema turėjo daug įtakos sovietinio socialinio saugumo raidai ir struktūrai. Pirma, tai buvo universalus ir visuotinis saugumas, finansuojamas be dirbančiųjų įmokų. Antra, jis negalėjo neigiamai veikti darbo įpročių, o, atvirkščiai, tarnavo kaip didesnio produktyvumo priemonė. Valstybė galėjo keisti socialinio draudimo programų struktūrą ir administraciją, kad tai padėtų jai siekti savo tikslų. Dirbančiųjų įmokų ir kontraktų nebuvo, ir tai suteikė vyriausybei didelę laisvę manipuliuoti sistema dėl „ben-

dro intereso“<sup>24</sup>. Sovietų autoriai pabrėžė, kad socialistinis principas „kiekvienam pagal darbą“ tiko tik darbui, bet ne socialinei paramai. Didelę įtaką socialinės apsaugos sistemos funkcionavimui Sovietų Sąjungoje turėjo vienpartinė komunistų partijos sistema. Faktiškai jokių su komunistų partijos centro komitetu nesuderintų sprendimų Sovietų Sąjungoje nebuvo.

#### ***4. Socialinis draudimas Sovietų Sąjungoje industrializacijos laikotarpiu***

Tuoju po 1917 m. revoliucijos atsirado didelis atotrūkis tarp to, ką bolševikai žadėjo, ir to, ką jie darė. Paėmusi valdžią naujoji vyriausybė išleido daug dekretų, skirtų ekonominiam ir socialiniam šalies gyvenimui. Bet praktiškai jų įgyvendinti ji negalėjo<sup>25</sup>. Efektyvūs buvo tik tie dekretai, kurie atitiko spontanišką vystymąsi, pavyzdžiui, dirbančiųjų kontrolė ir įmonių nacionalizavimas. Tačiau socialinio saugumo sistemos tokiu būdu sukurti nebuvo galima. Kita tendencija, išaiškėjusi jau 1920–1922 m., buvo sovietinei sistemai būdinga valstybės lygiavos politika atlyginimo srityje, kuri pasireiškė skirtumų tarp įvairių pramonės darbininkų kategorijų tarifinių koeficientų niveliavimu<sup>26</sup>.

Socialinei politikai reikšmingesnis buvo Darbo kodeksas<sup>27</sup>, priimtas 1922 m. lapkritį. Kartu su įdarbinimo santykiais jis numatė ir

<sup>24</sup> Weaver C., *The Crisis in Social Security: Economic and Political Origins*, Durham: Duke University Press, 1982.

<sup>25</sup> Standing G., „Social Protection in Central and Eastern Europe: a Tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets“, G. Esping-Andersen (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, London: Sage Publications, 1996, p. 226–227.

<sup>26</sup> Фельдман М. А., «Стимулы к труду рабочих промышленности Урала в первые десятилетия XX в.», *Экономическая история. Обзор*. Исторический факультет МГУ, выпуск 12, 2006, с. 36–55, <<http://www.hist.msu.ru/Labs/Эcohist/OB12/feldman.pdf>>, 2012 04 15.

<sup>27</sup> *Постановление ВЦИК от 09.11.1922 «О введении в действие кодекса законов о труде Р.С.Ф.С.Р. изд. 1922 г., принятое на IV сессии 9 ноября 1922 г.» (вместе с «Кодексом законов о труде Р.С.Ф.С.Р.»).*

socialinį draudimą. Jis apėmė tik samdomus darbuotojus, bet nebuvo taikomas laisvųjų profesijų atstovams, valstiečiams ir amatininkams. Darbo kodeksas numatė nemokamą gydymą, paramą laikino nedarbingumo atveju, nedarbo pašalpas, neįgalumo pensijas, našlių ir našlaičių pensijas ir papildomą paramą, mokamą slaugančioms motinoms, sergantiesiems bei mirties atveju. Paramos lygis ir trukmė priklausė nuo priežasties, dėl kurios nebuvo galima užsidirbti pragyvenimui. Geriausias sąlygos sudarytos tiems, kurie negalėjo dirbti dėl laikinos fizinės negalios. Dar anksčiau, 1921 m. spalio 14 d. priimtu įstatymu dėl paramos ligos atveju buvo suteikiama viso atlyginimo dydžio parama ne daugiau kaip keturis mėnesius. 1922 m. Darbo kodeksas įtvirtino šią nuostatą. Atskirame šio kodekso straipsnyje buvo numatyta, kad pritrūkusi lėšų centrinė socialinio draudimo administracija turi teisę laikinai sumažinti paramą, bet ne mažiau kaip iki dviejų trečdalių buvusio atlyginimo. Tokia nuostata aiškiai atspindi tai, kad sovietinis socialinis draudimas nebuvo kontraktinio pobūdžio.

Nors socialinio draudimo priemonės buvo įvestos trečiojo dešimtmečio pradžioje, jų prigimtį nulėmė prievartinė sparti šalies industrializacija<sup>28</sup>. Pagrindinis šių ekonominių veiksmų principas buvo „kiekvienam pagal darbą“, lemiamu kriterijumi buvo laikomas darbas sunkiojoje pramonėje ir aukštuose komunistų partijos postuose.

Politinė valdžia buvo tvirtai sutelkta partijos ir vyriausybės rankose, o tai leido valstybei primesti savo valią kiekvienai opozicinei grupei. Šios trys jėgos – autoritarinis valdymas, partinė narystė bei industrializacija – daugiau kaip tris dešimtmečius dominavo sovietinėje sistemoje ir suformavo daugelį šalies institucijų bei tarnybų.

Nauji partijos uždaviniai keitė socialinės paramos pobūdį, jos skyrimo sąlygas ir administracinę tvarką. 1933 m. parama laikinos negalios atveju sudarė 15,2 proc. socialinio saugumo biudžeto. Senatvės, negalios ir našlių bei našlaičių pensijos sudarė 11,5 proc.

<sup>28</sup> Rindzevičiūtė E., „Constructing Soviet Cultural Policy. Cybernetics and Governance in Lithuania after World War II“, *Linkoping Studies in Arts and Science*, no. 437, 2008, p. 89.

1936 m. šie procentai atitinkamai kilo iki 20,8 ir 11,9. Tai atspindėjo neigiamą požiūrį į negalinčiuosius daugiau dirbti. Sąlygos paramai gauti buvo sugriežtintos. 1931 m. birželio 23 d. dekretu buvo nustatyta, kad parama laikino nedarbingumo atveju, lygi visam atlyginimui, bus mokama tik tiems dirbantiems, kurie buvo profesinių sąjungų nariai, turėjo mažiausiai dvejų metų nepertraukiamo darbo stažą vienoje įmonėje ir mažiausiai trejų metų bendrą darbo stažą. Profesinių sąjungų nariai, kurie turėjo trumpesnę negu vienerių metų nepertraukiamą darbo vienoje vietoje stažą, sirgdami galėjo tikėtis tik dviejų trečdalių savo atlyginimo. Kiti profesinių sąjungų nariai, kurie turėjo daugiau nei vienerių metų darbo stažą, bet neatitiko kitų sąlygų, pirmąsias 20 ligos dienų gavo paramą, lygią dviem trečdaliams ar trims ketvirtadaliams gauto atlyginimo, ir visą paramą po to. Dirbantieji, kurie nepriklausė profesinėms sąjungoms, pirmąsias 30 dienų gavo paramą, lygią tik pusei buvusio atlyginimo, ir du trečdalius atlyginimo po to. Tokiais suvaržymais siekta riboti darbo jėgos kaitą ir mažinti vengusių dirbti žmonių skaičių. 1938 m. gruodžio 28 d. įstatyme buvo siekiama darbo drausmės ir kovojama su darbo jėgos kaita. Nuo nepertraukiamo darbo vienoje įmonėje stažo priklausė socialinės paramos dydis. Įsigalėjo ir nauji reikalavimai profesinių sąjungų nariams. Dirbantiems, kurie nebuvo profesinių sąjungų nariai, socialinės paramos dydis tesudarė pusę to, kas buvo mokama tos pačios kategorijos profesinių sąjungų nariams. 1938 m. įstatyme atsižvelgta į darbo pobūdį. Dirbantiems pavojingus ir sveikatai kenksmingus darbus gauti socialinę paramą buvo lengviau. Stachanoviečių ir „pirmaujančių brigadų“ nariai gaudavo visą atlyginimą nuo pat pirmosios ligos dienos. 1938 m. įstatyme buvo teigiama, kad dirbantieji, pašalinti iš darbo už drausmės pažeidimus, arba dirbantieji, savo noru išėję iš darbo, negaus socialinės paramos tol, kol naujame darbe neišdirbs šešių mėnesių.

1940 m. įvedus „pataisos darbus įdarbinimo vietoje“ nuspręsta, kad tų darbų laikotarpis nebus įskaitytas į darbo stažą. Nepertraukiamo darbo stažo koncepcija buvo toliau plėtojama pokario metais.

1948 m. reikėjo turėti aštuonerių metų darbo stažą vienoje vietoje norint gauti viso atlyginimo dydžio socialinę paramą. 1955 m., siekiant didžiausios paramos, lygios 90 proc. buvusio atlyginimo, visoje pramonės šakose jau reikėjo turėti dvylikos metų nepertraukiamo darbo stažą vienoje vietoje.

Kitose socialinio draudimo srityse vyko panašūs pokyčiai. Sugriežtinta darbinė politika turėjo įtakos motinystės paramai. 1938 m. pašalpų mokėjimas motinystės atveju sumažintas iki penkių savaičių prieš gimdymą ir keturių savaičių po gimdymo.

Senatvės, negalios ir našlių bei našlaičių pensijos irgi priklausė nuo darbo politikos sugriežtinimo. Joms taikyti tokie patys principai kaip ir laikino nedarbingumo atveju. Išsiskyrė galinčių dirbti pensininkų atvejais. Iš pradžių jie galėjo prie atlyginimo prisidurti dalį, o po 1938 m. – visą pensiją. Įmonės buvo raginamos surasti lengvus darbus dalinę negalią turintiems ir senyvo amžiaus žmonėms. Pensijų dydis priklausė nuo ankstesnės tarnybos trukmės ir darbo pobūdžio. Sunkio- mis ir kenksmingomis sąlygomis dirbė žmonės galėjo anksčiau išeiti į pensiją ir gauti didesnes pensijas. Pensijos paprastai būdavo mažesnės negu parama laikino nedarbingumo atveju (pagal procentą nuo buvusių atlyginimų). Pagrindiniai pensijų struktūros principai Sovietų Sąjungoje išsilaikė nuo 1930 m. iki SSRS griūties 1990-aisiais<sup>29</sup>.

1933 m. nuspręsta visą administracinę socialinio draudimo atsakomybę perkelti ant profesinių sąjungų pečių. Tai buvo labai svarbi permaina. Šis sprendimas priimtas po to, kai profesinės sąjungos perėjo valstybei, nes NEP-o (naujosios ekonominės politikos) laikais jos dar buvo savarankiškos. Profesinės sąjungos tapo valstybės įrankiu stiprinant darbo drausmę, didinant darbo našumą ir užtikrinant „socialistinį lenktyniavimą“<sup>30</sup>. Jos neteko nepriklausomos pozicijos

<sup>29</sup> Kozlov A., „The pension system in the USSR and social justice“, *International social security review*, no. 42, 1989, p. 62–69; Kaziev M., *Social insurance in the USSR*, Moscow: Novosti Press Agency, 1971.

<sup>30</sup> *Профессиональные союзы и профсоюзное движение. Научный коммунизм: словарь*. Под редакцией академика Румянцева А. М., Москва: Издательство политической литературы, 4 изд., 1983, <<http://tapemark.narod.ru/kommunizm/>> 2011 06 30.

nustatant atlyginimus. Tai buvo padaryta siekiant užtikrinti gamybos našumą ir sustiprinti profesinių sąjungų įtaką dirbantiems. 1932 m. vykusiame 9-ajame profesinių sąjungų suvažiavime, paskutiniame iki 1949 m., Lazaras Kaganovičius pabrėžė, kad profesinės sąjungos galėjo kai ką pasiūlyti dirbantiems, t. y. užimti tokią padėtį, kad dirbantieji pirmiausia į jas kreiptųsi su savo poreikiais ir reikalavimais. Tačiau net ir tada profesinės sąjungos privalėjo klausyti valdančiosios partijos nurodymų.

Nuo 1937 m. dalis socialinių programų finansavimo nebe priklausė nuo socialinio draudimo. Taip iš valstybės biudžeto buvo pradėta finansuoti sveikatos apsauga, senatvės, našlių bei našlaičių ir pastovios negalios pensijos bei gyventojų aprūpinimo gyvenamuoju plotu programa. Pažymėtina, kad senatvės pensijos Sovietų Sąjungoje laikui bėgant mažėjo. 1926 m. vidutinė pensija sudarė 36 proc. vidutinio atlyginimo, 1937 m. – 29 proc., o 1955 m. – jau tik 23 proc. Parama laikino nedarbingumo atveju visada buvo didesnė, tačiau ji irgi mažėjo – nuo 95 proc. atlyginimo 1920 m. iki 70 proc. šeštojo dešimtmečio pradžioje.

Tarpukario nepriklausoma Lietuva, pradėjusi kurti savo pensijų sistemą, neturėjo galimybės užbaigti šį procesą. Sovietų Sąjungos okupacija penkis dešimtmečius lėmė tolesnę socialinės apsaugos ir pensijų sistemos raidą. Įdomi sovietinio socialinio administravimo metamorfozė. 1940 m. birželį Sovietų Sąjungai okupavus Lietuvą buvo įkurta Darbo ministerija, kuri po metų buvo pervadinta LSSR darbo liaudies komisariatu. Ši įstaiga prižiūrėjo darbo apsaugą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų vykdymą. Svarbiausi komisariato uždaviniai buvo darbo rinkos reguliavimas, darbo sąlygų nustatymas, darbo ginčų, kolektyvinių darbo sutarčių sudarymo reglamentavimas ir kitų darbo apsaugos bei darbo santykių klausimų kontrolė, darbo normavimas, bedarbių įdarbinimas, atlyginimų dydžio nustatymas, viešųjų darbų klausimai<sup>31</sup>. Po Antrojo pasaulinio

<sup>31</sup> LCVA, f. R-42. Fondo aprašas.



karo 1944–1946 m. LSSR darbo liaudies komisariatas tapo atsakingas už gyventojų aprūpinimą įstatymų nustatytais pensijomis ir pašalpomis, tobulino darbingumo ekspertizę ir jos nustatymo metodikas, teikdavo pagalbą neįgaliesiems apsirūpinant protezinėmis-ortopedinėmis priemonėmis, buvo atsakingas už neįgaliųjų ir internatų gyventojų aptarnavimo organizavimą, vadovavo miestų ir rajonų vykdomųjų komitetų socialinio aprūpinimo skyrių darbui<sup>32</sup>.

### ***5. Socialinis saugumas po Josifo Stalino mirties***

XX Sovietų Sąjungos komunistų partijos (SSKP) suvažiavime, vykusiam 1956 m. vasarį, buvo perkainojamos vertybės. Nikita Chruščiovas pasisakė už svarbias reformas, tarp jų ir naujas socialinio saugumo programas. 1956 m. gegužę buvo išspausdintas naujo pensijų įstatymo projektas, atiduotas svarstyti visuomenei. Naujasis pensijų įstatymas įsigaliojo 1956 m. spalio 1 d.<sup>33</sup>

Senoji pensijų sistema, galiojusi iki 1956 m., buvo gana nevykusi. Daugelis dirbančiųjų gaudavo 150 rublių per mėnesį, tokia riba buvo nustatyta 1932 m. Tačiau vėliau atlyginimai ir kainos kilo, o pensijos liko tokios pačios. Netgi didžiausia pensija buvo žemiau skurdo ribos. Tik retų specialybių pensininkai gaudavo padoresnes pensijas. Dirbusiems sunkų darbą, atlikusiems požeminius darbus, dirbusiems karštyje ar sveikatai kenksmingomis sąlygomis buvo skiriamos specialios pensijos.

Nors visuomenė reikalavo mažesnio pensinio amžiaus, su tuo nebuvo sutikta. Pensinis amžius buvo paliktas toks pat, kaip ir 1928 m. – 60 metų vyrams ir 55 metai moterims. Darbo stažas pensijoms gauti buvo 25 metai.

N. Chruščiovo pensijų sistemos reforma, įvykusi 1956 m., kūrė naują socialinį ekonominį klimatą. Reforma išplėtė pensijų sistemą,

<sup>32</sup> LCVA, f. R-770. Fondo aprašas.

<sup>33</sup> Закон СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях».

padidino išmokas bei sumažino skirtumą tarp minimalios ir maksimalios pensijų. Ši reforma labiau išryškino socialinius, o ne ekonominius socialinio draudimo tikslus. Nepaisant to, ji visiškai neatsižvelgė į sunkią kolūkiečių padėtį, jie turėjo laukti iki 1964 m., kol išmokos, skiriamos darbininkams bei tarnautojams, pasiekė ir juos. Taigi daugelis žemės ūkyje dirbusių žmonių pensijų ir toliau negavo.

Speciali parama numatyta daugiavaikėms motinoms ir akliesiems. Šios specialios paramos rūšys atspindėjo tai, kad valdžia stengėsi pritraukti darbuotojus į „sunkias“ profesijas, skyrė specialų dėmesį ypatingai „užsitarnavusiems“ asmenims. Nuo 1968 m. sausio nauja dirbančiųjų kategorija – Tolimojoje Šiaurėje ir jai prilygintuose regionuose dirbusieji žmonės – turėjo privilegijuotas pensijų gavimo sąlygas. Pagal 1956 m. įstatymo 12 straipsnį sumažintos pensijos buvo skiriamos tiems asmenims, kurie neatitiko visos tarnybos sąlygų, bet turėjo mažiausiai penkerių metų darbo stažą, iš kurių mažiausiai trejus metus dirbo prieš pat išeidami į pensiją<sup>34</sup>.

Neįgalumo pensijų principai 1956 m. įstatyme buvo panašūs į įtvirtintus 1928 m. Jame šias pensijas, pagal gautų atlyginimų dydį, lėmė tokie veiksniai:

1. negalios priežastis (ar įgyta darbe);
2. darbo pobūdis (paprastas, požeminis, nesveikas, esant dideliam karščiui, labai sunkus);
3. negalios laipsnis.

Negalios laipsniai buvo šie:

1. nuolatinės priežiūra esant visiškai negaliai;
2. be nuolatinės priežiūros visiškos negalios atveju;
3. nuolatinė priežiūra dalinės negalios atveju.

Našlių ir našlaičių pensijos irgi rėmėsi panašiais principais. Būtina atkreipti dėmesį, kad Sovietų Sąjungoje buvo nustatytas gana mažas pensinis amžius. Galima prisiminti, kad bolševikai 1914 m. siūlė nustatyti 50 metų pensinį amžių.

<sup>34</sup> Ten pat.

Siekiant kompensuoti darbo jėgos trūkumą, Sovietų Sąjungoje darbo vietose stengtasi išlaikyti galinčius dirbti pensininkus, ypač tuos, kurie buvo labai kvalifikuoti<sup>35</sup>. Nuo 1938 iki 1956 m., kai pensijos buvo mažesnės už pragyvenimo minimumą, dirbantys pensininkai galėjo gauti visą pensiją. Kai 1956 m. pensijas pakėlė, dirbantis pensininkas galėjo gauti tik anksčiau nustatytą 150 rublių maksimalią pensiją. Jeigu pensininkas uždirbdavo daugiau negu 1 000 rublių per mėnesį, jis pensijos negaudavo, išskyrus tuos atvejus, kai dirbdavo požeminius ir kenksmingus sveikatai darbus.

Po J. Stalino mirties keitėsi ir kitos socialinio draudimo programos. Pavyzdžiui, 1955 m. buvo nustatytas piniginių paramos ligos atveju minimumas. Jeigu dėl darbinių priežasčių buvo įgytas laikinas nedarbingumas, piniginė parama siekė 100 proc. atlyginimo, ji buvo mokama visą negalios laikotarpį. Jeigu nedarbingumas užtrukdavo daugiau nei kelis mėnesius, socialinė parama būdavo priskiriama pastovios negalios kategorijai, kurios paramos dydis buvo mažesnis. Sovietinė ideologija buvo ypatinga dėl darbo metu įgytos negalios – socialinis draudimas šiuo atveju buvo taikomas ne tik įprastą darbą atliekančiam žmogui, bet ir dirbantiems socialinėse organizacijose, kurios gelbėjo žmogaus gyvybę, saugojo socialistinę nuosavybę, palaikė taiką ir pan.

Sovietų Sąjungoje keitėsi ir motinystės pašalpų bei paramos šeimai programos. Nuo 1956 m. visos motinos 112 dienų gaudavo paramą, kad ir koks būtų buvęs jų darbo pobūdis ar trukmė. Tačiau paramos dydį vis dar lėmė visas ankstesnis ir nepertraukiamo darbo stažas. Parama šeimai buvo gana maža, mokama šeimoms, turinčioms keturis ir daugiau vaikų.

Pokariu svarbiausiu socialinio saugumo įvykiu tapo kolūkiečiams paskirtos valstybinės socialinio draudimo pensijos pagal 1964 m. liepos 15 d. įstatymą, kuris įsigaliojo 1965 m. sausio 1 d.<sup>36</sup> Socialinės

<sup>35</sup> Lazutka R., „Pensijų sistemų raida Lietuvoje“, *Filosofija. Sociologija* 18 (2), 2007, p. 64–80.

<sup>36</sup> Закон СССР от 15.07.1964 «О пенсиях и пособиях членам колхозов».

diskriminacijos era SSRS žemės ūkyje baigėsi. Pagal naująjį įstatymą kolūkiečiai įgijo teisę gauti senatvės, negalios (nedarbingumo), našlių ir našlaičių pensijas, o moterys – motinystės pašalpas. 1964 m. įstatyme nustatytas 65 metų vyrų pensinis amžius ir 25 metų darbo stažas ir 60 metų moterų pensinis amžius ir 20 metų darbo stažas. 1967 m. kolūkiečių pensinis amžius buvo sutrumpintas 5 metais ir susilygino su kitose ūkio šakose dirbusiųjų pensiniu amžiumi.

Nepaisant postalininių pasikeitimų socialinės gerovės srityje, sovietinis socialinis draudimas išliko valdančiosios partijos įrankiu mobilizuojant dirbančiųjų mases ir išlaikant SSKP kontrolę dirbančiesiems.

### ***6. Paskutiniai sovietinės socialinės apsaugos dešimtmečiai***

Auganti sovietinė ekonomika, santykinai didėjantis vartojimas, pakilęs švietimo ir bendro gyvenimo lygis lėmė, kad sovietinės visuomenės materialinė bazė ėmė neatitikti politinės sistemos. Pamažu politinė sistema vis sunkiau nuslopindavo įvairių visuomenės spaudimo grupių reikalavimus. Šeštojo dešimtmečio pabaigoje tapo visiškai akivaizdu, kad daugybė žmonių, ypač pensininkai, atsidūrė dideliame skurde<sup>37</sup>. Pasibaigus Antrajam pasauliniam karui Sovietų Sąjungoje, priešingai negu daugumoje Vakarų Europos šalių, neįvyko jokių svarbių socialinio draudimo reformų. Svarbiausia buvo kylanti sovietinė karinė galia, kuri pamažu tapo pagrindine kliūtimi socialiniams ir ekonominiams pokyčiams.

Vadinamuoju brežnevinio laikotarpio Lietuvoje pagrindinė institucija, kuri rūpinosi darbo aplinkos klausimais, buvo LSSR valstybinis darbo komitetas, veikęs 1967–1988 m. Iki 1976 m. jis vadinosi

<sup>37</sup> Standing G., „Social Protection in Central and Eastern Europe: A Tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets“, Esping-Andersen G. (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, London: Sage Publications, 1996, p. 226–227.

LSSR Ministrų Tarybos valstybinis darbo resursų naudojimo komitetas ir buvo atsakingas už visuomeniniame ūkyje esančių nedarbingų darbingo amžiaus asmenų sudėties tyrimus, racionalių pasiūlymų dėl darbo resursų naudojimo rengimą. Taip pat jis rūpinosi įdarbinimo klausimais, teikė informaciją apie laisvas darbo vietas, organizavo darbininkų perkėlimą respublikos teritorijoje ir už jos ribų, reguliavo perkeltų darbininkų buities sąlygas, aprūpindavo naujas statomas gamyklas darbo jėga. 1976–1978 m. jo pavadinimas pakeistas į LSSR Ministrų Tarybos valstybinį darbo komitetą. Šį įstaiga rūpinosi valstybės bendros politikos įgyvendinimu darbo, jo apmokėjimo, darbo išteklių racionalaus naudojimo klausimais. Jis rengė ir įgyvendino darbo našumo priemones, gerino darbo sąlygas, darbo turinį, organizavimą ir normavimą, darbo apmokėjimą, darbuotojų paskirstymą. Vėliau, nuo 1978 iki 1988 m., šis komitetas veikė kaip LSSR valstybinis darbo komitetas, o 1988 m., jį sujungus su LSSR socialinio aprūpinimo ministerija, buvo įsteigta LSSR darbo ir socialinio aprūpinimo ministerija<sup>38</sup>. 1946–1988 m. buvusi LSSR socialinio aprūpinimo ministerija savo veikla iš esmės atitiko LSSR socialinio aprūpinimo liaudies komisariato veiklą, tačiau atsirado naujas vadinamojo socialinio planavimo (socialinės raidos tendencijų analizės ir valdymo bei socialinės inžinerijos) poreikis. Nuo 1988 iki 1990 m. nauja susijungusi LSSR darbo ir socialinio aprūpinimo ministerija buvo atsakinga už darbo, socialinių problemų ir socialinės raidos tendencijų analizę, teikė siūlymus, kaip praktiškai įgyvendinti visuomenės gerovės kėlimo priemones, formavo darbo išteklių valdymo sistemą, sprendė darbo našumo didinimo klausimą atsižvelgiant į ekonominių ir socialinių rezervų racionalaus panaudojimo problemą, organizuodavo įdarbinimo ir profesinio orientavimo programas, tobulino ir plėtojo visuomenės socialinio aprūpinimo sistemą, rūpinosi socialinio aptarnavimo gerinimu ir dėmesio socialiai pažeidžiamoms gyventojų grupėms (neįgaliesiems, daugiavaikėms šeimoms, pensininkams,

---

<sup>38</sup> LCVA, f. R-543. Fondo aprašas.

karo ir darbo veteranams ir vienišiams asmenims) didinimu, tobulino darbingumo ekspertizę ir jos nustatymo metodikas, teikdavo pagalbą neįgaliesiems apsirūpinant protezinėmis-ortopedinėmis priemonėmis, buvo atsakinga už senelių ir neįgaliųjų globos namų, vaikų internatų ir gyventojų socialinio aptarnavimo sferos organizavimą, gerinimą ir jų materialinę techninę bazę<sup>39</sup>.

Visuomenėje, kuri pamažu ėmė orientuotis į vartojimą, kolūkiečiai įgijo daugiau politinės galios negu tada, kai pagrindinis tikslas buvo išplėtoti industrializacija. Keletas kitų socialinio draudimo reformų buvo įvykdytos aštuntajame bei devintajame dešimtmečiuose, bet jos didelio poveikio esamai sistemai nepadarė.

Taigi devintojo dešimtmečio pabaigoje socialinio draudimo sistema, nors ir tebesirėmė senaisiais principais, tapo pažangesnė, visuotinai lygesnė ir visapusiškesnė negu ketvirtajame dešimtyje. Išmokos buvo mokamos atsižvelgiant į asmens darbo stažą, jų dydis priklausė nuo buvusio atlyginimo, išliko skirtumas tarp paprasto ir privilegijuoto darbo. Išliko specialios pensijos aukštus postus turėjusiems vyriausybės ir komunistų partijos nariams ir, svarbiausia, išmokos tebebuvo statiškos, t. y. nebuvo koreguojamos atsižvelgiant į kainų ar atlyginimų kilimo greitį. Profesinių ar privačių socialinio draudimo schemų nebuvo, todėl asmenys turėjo pasikliauti vien tik valstybiniu draudimu, išskyrus atvejus, kai, tapę bedarbiais, likdavo visiškai neapsaugoti.

Kita sovietinio socialinio draudimo sistemos stagnacijos priežastis buvo labai didelės išlaidos gynybai ir kosminiams tyrimams. Sovietiniai statistiniai duomenys nėra patikimi, todėl ir į oficialius vertinimus, kad gynybos išlaidos sudarė nuo 9 proc. iki 10 proc. bendrojo nacionalinio produkto (BNP), rimtai žiūrėti nereikėtų. Užsienio mokslininkų skaičiavimai rodo, kad gynybos išlaidos Sovietų Sąjungoje išaugo nuo 13 proc. BNP 1965 m. iki 14,5 proc. BNP 1985 m. Be to, prie jų pridėjus slaptas nacionalinio saugumo išlaidas, šis skai-

---

<sup>39</sup> Ten pat.

čius 1987 m. siekė 19,5 proc. Dėl tokių didelių gynybos išlaidų nukentėdavo civilinės išlaidos<sup>40</sup>.

Politiniai ir ekonominiai pokyčiai, kuriuos pradėjo Michailas Gorbačiovas, išryškino socialinio draudimo sistemos silpnumą ir skubių reformų poreikį. Iš vienos pusės, naujas politinis klimatas sudarė galimybę atsirasti tam tikroms išmokų gavėjų spaudimo grupėms, prisidėjo prie profesinių sąjungų atsiskyrimo nuo valstybės, išryškino skurdo išplitimą ir paskatino atviresniems debatams dėl sistemos pertvarkymo. Iš kitos pusės, pamažu ekonomikoje besiformuojantys rinkos santykiai lėmė didelį kainų bei nedarbo šuolį ir taip prisidėjo prie socialinio draudimo sistemos problemų. Be to, gynybos išlaidų lygis išliko labai aukštas, nors ekonomikos augimas sulėtėjo.

### ***7. Svarbiausi sovietinio socialinio draudimo bruožai Lietuvoje***

1940 m. SSRS okupavus Lietuvą šalyje pradėtas naudoti sovietinis socialinio draudimo modelis – valstybės lėšomis vykdomas socialinis draudimas – buvo taikomas visiems darbininkams ir tarnautojams. Socialinio draudimo įmokas mokėjo įmonės ir organizacijos, patys darbuotojai jokių socialinio draudimo įmokų iš savo atlyginimo neturėjo duoti. Socialinio draudimo funkcijas vykdė profesinės sąjungos. Jos valdė socialinio draudimo lėšas, joms priklausančias sanatorijas, profilaktoriumus, poilsio namus, kultūros ir švietimo, turizmo ir sporto įstaigas.

Lietuva atskiros valstybinio socialinio draudimo biudžeto neturėjo. Visos įmokos patekdavo į bendrą socialinio draudimo biudžetą, kuris buvo SSRS valstybinio biudžeto dalis. Lietuvos įmonės, įstaigos ir organizacijos profesinėms sąjungoms mokėjo įmokas. Jos buvo diferencijuotos nuo 2,4 iki 18 proc. darbuotojo uždarbio, atsižvelgiant į tai, kokiai profesinei sąjungai įmonė ar organizacija priklausė,

---

<sup>40</sup> Gonchar K., „Military Spending in the USSR: A Reconsideration“, *Journal of Peace Research* 31 (2), 1994, p. 219–228.

pavyzdžiui, kultūros darbuotojų profesinei sąjungai buvo taikomas 7 proc. įmokų tarifas, geležinkelių – 10 proc., maisto pramonės darbuotojų – 14 proc.<sup>41</sup> Vietinių profesinių sąjungų leidimu, organizacijos iš šių lėšų mokėdavo pensijas dirbantiems pensininkams, laikinojo nedarbingumo, nėštumo ir gimdymo, vaikų gimimo, vaikų priežiūros, laidojimo ir kitas pašalpas. Kadangi socialinio draudimo biudžetas nebuvo atskirtas nuo bendro valstybės biudžeto, buvo deklaruojama, jog visos išmokos mokamos valstybės lėšomis.

Pensijų sistema socialistinėje Lietuvoje buvo labai sudėtinga. Pensijos buvo skiriamos senatvės, neįgalumo ir maitintojo netekimo atvejais, taip pat asmenims, nustatytą laiką ėjusiems tam tikras pareigas. Senatvinis pensinis amžius, kurį vėliau paveldėjo ir naujai sukurta nepriklausomos Lietuvos socialinio draudimo sistema, buvo 60 metų vyrams ir 55 metai moterims. Senatvės pensijai gauti buvo nustatytas 25 metų darbo stažas vyrams ir 20 metų moterims<sup>42</sup>. Pensijos buvo skiriamos pagal SSRS valstybinių pensijų įstatymą, o lėšos joms mokėti buvo pervedamos iš Maskvos.

Lietuva socialinio aprūpinimo srityje buvo pirmaujanti Sąjungos respublika. Į ją atvykdavo įvairios delegacijos mokytis, semtis patirties. Buvo sugalvota efektyvių išmokų kontrolės formų, todėl sistemoje neatsirasdavo didelių permokų<sup>43</sup>.

Pagrindiniai socialinio draudimo sistemos bruožai, susiformavę SSRS ketvirtajame dešimtmetyje, išliko nepakitę iki šeštojo dešimtmečio pabaigos<sup>44</sup>:

1. Išmokos galėjo būti mokamos tik tiems asmenims, kurie vykdė darbinę pareigą, nustatytą valstybės. Kiekvienas pilietis turėjo teisę ir privalėjo dirbti<sup>45</sup>, o valstybė, savo ruožtu, pri-

<sup>41</sup> „Sodrai“ – 15 metų. Sud. A. Juodytė, Vilnius: Sodra, 2005.

<sup>42</sup> Закон СССР от 15.07.1964 «О пенсиях и пособиях членам колхозов».

<sup>43</sup> „Sodrai“ – 15 metų. Sud. A. Juodytė, Vilnius: Sodra, 2005.

<sup>44</sup> George V., „Social Security in the USSR“, *International Social Security Review* 44 (4), p. 147–164

<sup>45</sup> Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик, Москва: ВС СССР, 1997.



valėjo jiems mokėti socialinio draudimo išmokas. Tai reiškė, kad, norint įgyti teisę į išmoką, reikėjo tam tikro darbo stažo, o nedirbantys asmenys, t. y. bedarbiai, neturėjo teisės į išmoką.

2. Asmens padėtis darbo rinkoje turėjo svarbią reikšmę išmokų diferenciacijai. Buvo teigiama, kad žmonės įneša nevienodą indėlį į šalies ekonomiką, todėl tiek jų atlyginimai, tiek socialinio draudimo išmokos taip pat turi būti nevienodi. Dėl to visos išmokos buvo susietos su uždarbiu, o išmokų formulė buvo palankesnė asmenims, dirbantiems pagrindinėse pramonės šakose, kenksmingomis sąlygomis ar tolimuosiuose šalies regionuose, taip pat asmenims, turintiems ilgą nepertraukiamą darbo stažą. „Privilegiuotieji“ darbuotojai gaudavo didesnes išmokas negu paprasti darbuotojai. Ši nelygybė kasmet didėjo – po Antrojo pasaulinio karo „privilegiuotųjų“ gaunamos išmokos kartais net 14 kartų viršydavo paprastų darbuotojų gaunamas išmokas. Specialios išmokos buvo numatytos aukštus postus turėjusiems vyriausybės ir komunistų partijos nariams, kurių indėlis į ekonomiką bei politinį šalies gyvenimą buvo laikomas ypač reikšmingu. Blogiausioje padėtyje atsidūrė kolūkiečiai, kurių indėlis į ekonomiką buvo laikomas menku, todėl tiek jų atlyginimai, tiek išmokos buvo visiškai maži.
3. Paskirtos išmokos nesikeisdavo ir pamažu tapo vis labiau nepakankamos. Oficiali tokios politikos priežastis – nebuvo infliacijos, taigi ir poreikio didinti išmokas. Taip pat nebuvo jokio mechanizmo, kuris didintų išmokas atsižvelgiant į atlyginimų augimo spartą, nes išmokos priklausė nuo gyventojų įmokų į šalies ekonomiką jų darbinės veiklos metu. Dėl to ilgalaikių išmokų gavėjai buvo stumiami į skurdą.

## 8. Socialinio draudimo išlaidos

Priešingai negu Vakarų šalyse, kuriose patys dirbantieji moka įmokas, kad įgytų teisę į išmokas, Sovietų Sąjungoje socialinis draudimas buvo finansuojamas iš įmokų, kurias mokėjo įmonės, ir asignavimų iš valstybės biudžeto (patys darbuotojai jokių įmokų nemokėjo). Tik sovietinės eros pabaigoje, nuo 1990 m., buvo priimti nauji socialinio draudimo įstatymai ir įvestos 1 proc. nuo uždarbio įmokos darbuotojams. Tokia didelė priklausomybė nuo valstybės biudžeto neišvengiamai reiškė, kad socialinis draudimas turėjo konkuruoti su kitomis valstybės išlaidomis, ypač skiriamomis gynybai, todėl išmokų dydis nukentėdavo. Ši problema tapo dar aktualesnė vėliau, kai padidėjo socialinio draudimo sąnaudos ir sulėtėjo ekonomikos augimas.

Socialinio draudimo išlaidos per paskutinius 30 sovietinės santvarkos metų nuolat didėjo: 1960 m. jos sudarė 6,9 proc., 1970 m. – 7,8 proc., 1980 m. – 10 proc., 1989 m. – 11,9 proc. BNP; socialiniam aprūpinimui (socialiniam draudimui ir paramai) 1975 m. buvo išleista 34,6 mlrd. rublių, 1985 m. – 61,1 mlrd. rublių, 1988 m. – 73,6 mlrd. rublių<sup>46</sup>. Tai lėmė keletas veiksnių: demografiniai pokyčiai, susiję su išmokų gavėjų skaičiaus didėjimu, kvalifikacinių sąlygų, suteikiančių teisę į išmokas, pagerinimas, kolūkiečių išmokų lygio pakilimas, sulyginęs juos su darbininkais ir tarnautojais.

Lyginti socialinio draudimo išlaidas Sovietų Sąjungoje ir Vakarų šalyse yra gana sudėtinga, nes pagal sovietinius duomenis atsižvelgiama į BNP, o ne į BVP. Tai reiškia, kad socialinės apsaugos išlaidos yra padidindamos maždaug 25 proc. Taip atsitinka dėl to, kad BNP neapima tiesiogiai prie materialinės gamybos neprišiedančių ekonominės veiklos sričių, t. y. valstybės valdymo ir gynybos, asmeninių ir profesinių paslaugų ir pan. Iš tiesų socialinio draudimo išlaidos Sovietų Sąjungoje buvo gerokai mažesnės negu išsivysčiusiose Vakarų šalyse.

<sup>46</sup> Социальное развитие СССР, 1989 г. Статистический сборник. Государственный комитет СССР по статистике, Москва: Финансы и статистика, 1990.

Kitas išskirtinis sovietinės socialinio draudimo sistemos bruožas, palyginti su kitomis šalimis, buvo ypač didelės išlaidos senatvės pensijoms – jos sudarė apie du trečdalius visų socialinio draudimo išlaidų.

## ***9. Pagrindinės socialinio draudimo šakos***

### ***9.1. Senatvės pensijos***

Kiekvienos senatvės pensijų sistemos sąnaudos priklauso nuo keleto tarpusavyje susijusių veiksnių: demografinių pokyčių, pensinio amžiaus, kvalifikacinių sąlygų, suteikiančių teisę į išmokas, išmokų lygio bei pensinio ir darbingo amžiaus žmonių santykio.

Demografiniai pokyčiai Sovietų Sąjungoje buvo panašūs į vykstančius išsivysčiusiose šalyse – didėjo pensinio amžiaus ir mažėjo darbingo amžiaus žmonių dalis. Sovietų Sąjungoje tikėtina gyvenimo trukmė buvo gana trumpa, apie 70 metų, o OECD šalyse – vidutiniškai 76 metai, taigi pastebima tolesnio pensinio amžiaus žmonių dalies didėjimo tendencija. 1959 m. pradžioje pensininkų buvo kiek daugiau nei 6 proc.<sup>47</sup>, o 1987 m. maždaug 17 proc. visų Sovietų Sąjungos gyventojų buvo sulaukę normalaus pensinio amžiaus<sup>48</sup>. Jeigu prie jų pridėtume tam tikras darbuotojų grupes, kurios turėjo teisę išeiti į pensiją anksčiau negu numatyta (pvz., švietimo, sveikatos apsaugos, teatrų darbuotojai, kariškiai, asmenys, dirbę sunkiomis darbo sąlygomis, daugiavaikės motinos ir kt.), tuomet beveik penktadalis visų šalies gyventojų buvo sulaukę pensinio amžiaus, remiantis tarptautiniais standartais, tai labai didelė dalis. 1990 m. buvo registruota 14,5 mln. gyventojų, gaunančių senatvės pensijas<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> *Народное хозяйство СССР в 1960 г. Статистический ежегодник*. Центральное статистическое управление при Совете Министров СССР, Москва: Госстатиздат ЦСУ СССР, 1961.

<sup>48</sup> *Социальное развитие СССР, 1989 г. Статистический сборник*. Государственный комитет СССР по статистике, Москва: Финансы и статистика, 1990.

<sup>49</sup> *Народное хозяйство СССР в 1990 г. Статистический ежегодник*. Государственный комитет СССР по статистике, Москва: Финансы и статистика, 1991.

**1 lentelė. Asmenų, gaunančių pensijas, ir gyventojų skaičiaus kitimas (tūkst.)**

Asmenų, gaunančių pensijas, ir gyventojų skaičiaus kitimas (tūkstančiais)	1957	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988
Bendras gyventojų skaičius	2 673 (1956)	2 756	2 954	3 128	3 295	3 398 (1979)	3 570	3 680
Bendras asmenų, gavusių pensijas, skaičius	99	127	375	546	602	682	761	803
iš jų								
senatvės	...	...	...	...	413	474	548	593
invalidumo	...	...	...	...	88	96	100	104
netekus maitintojo	...	...	...	...	69	75	73	65
Kolūkiečiai, gavę pensijas pagal Pensijų ir pašalpų kolūkių nariams įstatymą	–	–	172	251	246	235	219	209
iš jų								
senatvės	–	–	157	221	216	207	195	187
invalidumo	–	–	10	20	19	18	17	16
netekus maitintojo	–	–	5	10	11	10	7	6

Šaltinis: sudaryta autorių pagal Lietuvos TSR liaudies ūkis 1965 metais, 1966; Lietuvos TSR liaudies ūkis 1978 metais, 1979; Lietuvos TSR statistikos metraštis. 1988 metai, 1989; Lietuvos gyventojai. Statistikos rinkinys, 1990

Panaši tendencija ryškėjo ir Lietuvoje. 1956 m. bendras gyventojų skaičius Lietuvoje buvo 2 mln. 673 tūkst. žmonių, o 1988 m. – 3 mln. 680 tūkst. žmonių (1989 m. – 3 mln. 690 tūkst.)<sup>50</sup>, t. y. per daugiau nei 30 metų padidėjo tik 1,4 karto, o bendras asmenų, gaunančių pensijas, skaičius, kaip parodyta 1 lentelėje, padidėjo nuo 99 tūkst. 1957 m. iki 803 tūkst. 1988 m., t. y. 8,1 karto. Tai lėmė demografiniai pokyčiai, susiję su pensijų gavėjų skaičiaus didėjimu, kvalifikacinių

<sup>50</sup> Lietuvos gyventojai. Statistikos rinkinys. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Vilnius: Mintis, 1990.

sąlygų, suteikiančių teisę į pensijas, pagerinimas ir kolūkiečių įtraukimas į socialinio draudimo pensijų sistemą nuo 1965 m.

Anksčiau minėtos priežastys lėmė, kad asmenų, gaunančių pensijas, ir gyventojų skaičiaus santykis Lietuvoje padidėjo nuo 3,7 proc. 1957 m. iki 21,8 proc. 1988 m., o asmenų, gaunančių senatvės pensijas, ir gyventojų skaičiaus santykis padidėjo nuo 12,5 proc. 1970 m. iki 16,1 proc. 1988 m. Šios tendencijos parodytos 2 lentelėje.

Išskirtinis senatvės pensijų sistemos Sovietų Sąjungoje bruožas buvo gana ankstyvas pensinis amžius – 55 metai moterims ir 60 metų vyrams, pirmą kartą nustatytas 1928 m., kai vidutinė tikėtina gyvenimo trukmė buvo vos 44 metai. Dėl stiprios darbo rinkos veiksnių įtakos (ankstyvesnis pensinis amžius nustatytas asmenims, dirbantiems sunkiomis ir kenksmingomis darbo sąlygomis bei tolimuosiuose šalies rajonuose) dauguma žmonių galėjo išeiti į pensiją likus 5 ar 10 metų iki normalaus pensinio amžiaus: 1975 m. 2,2 proc. ir 1987 m. 6,8 proc. visų senatvės pensininkų sudarė pensininkai, gavę pensiją pagal šias ankstyvesnio išėjimo į pensiją sąlygas.

Kita tendencija, padidinusi senatvės pensininkų, gyvenančių iš valstybinių pensijų, skaičių, buvo dirbančių pensininkų dalies mažėjimas. 1956 m. 59 proc. visų pensininkų dirbo, o 1960 m. padidinus pensijas, jų dalis sumažėjo iki 11 proc. Valstybei paskatinus finansškai, 1970 m. dirbančių pensininkų dalis vėl padidėjo iki 19 proc., 1980 m. – iki 30 proc., o vėliau truputį sumažėjo ir 1990 m. sudarė 28 proc. Daug pensininkų dirbo ne visą darbo dieną ir, 1990 m. duomenimis, maždaug du trečdaliai jų buvo moterys. Dauguma pensininkų prie savo atlyginimų gaudavo viso dydžio pensiją, o kiti prarasdavo dalį arba visą pensiją – tai priklausė nuo darbo pobūdžio ir atlyginimo dydžio.

Lietuvoje dirbančių pensininkų dalis buvo pati didžiausia SSRS – 42 proc., antra pagal šį rodiklį buvo Ukrainos SSR, kurioje dirbo 28 proc. pensininkų, o kitose Sąjungos šalyse šis rodiklis niekada nebuvo viršijęs 24 proc. Už tai Lietuvos valdžia galėjo iš Maskvos prašyti daugiau lėšų kurortams statyti, kelialapiams į įvairias sanato-

rijas visoje Sąjungos teritorijoje. Dalis šių lėšų atiteko senelių namų kapitaliniam remontui ir naujų senelių namų statybai respublikos teritorijoje<sup>51</sup>. Pensininkus buvo galima įdarbinti visur – komunalinių ar buitinių paslaugų įmonėse, statybų bendrovėse, gamyklose, kolūkiuose. Žmonės buvo suinteresuoti likti dirbti, nes galiojo nuostata, kad atsisakius pensijos ir dirbant ji padidėja 10 rublių už kiekvienus metus, kai sueina senatvės pensijos amžius. Kvalifikacinės sąlygos, suteikiančios teisę į socialinio draudimo išmokas, buvo gana paprastos: vyrai, kad įgytų teisę į visą senatvės pensiją, turėjo būti išdirbę 25 metus, moterys – 20 metų<sup>52</sup>. Tačiau tam tikros asmenų grupės neatitikdavo šio kriterijaus. Tarp jų atsidūrė dalis ištekęusių moterų ir daugelis kolūkiečių, vėliau perėjusių dirbti į pramonę ir taip praradusių ankstesnio darbo stažo metus. Pastaroji tvarka vėliau buvo panaikinta, tačiau, skaičiavimų duomenimis, devintojo dešimtmečio pabaigoje maždaug 10 proc. visų pensininkų, daugiausia moterų, prižiūrinių vaikų, neatitiko reikalavimų viso dydžio pensijai gauti.

2 lentelė. *Asmenų, gaunančių pensijas, ir gyventojų skaičiaus santykis*

	1957	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988
Asmenų, gaunančių pensijas, ir gyventojų skaičiaus santykis	3,7	4,6	12,7	17,5	18,3	20,1	21,3	21,8
Asmenų, gaunančių senatvės pensijas, ir gyventojų skaičiaus santykis	...	...	...	...	12,5	13,9	15,3	16,1

Šaltinis: Lietuvos TSR statistikos metraštis. 1988 metai, 1989

Asmenims, atitikusiems anksčiau minėtus kvalifikacinius reikalavimus, t. y. sulaukusiems įstatymo nustatyto amžiaus ir turintiems reikalingą darbo stažą, pensija sudarė nuo 50 iki 85 proc. buvusio

<sup>51</sup> „Sodrai“ – 15 metų. Sud. A. Juodytė, Vilnius: Sodra, 2005.

<sup>52</sup> Weaver C., *The Crisis in Social Security: Economic and Political Origins*, Durham: Duke University Press, 1982.

atlyginimo (per 12 paskutinių darbo mėnesių arba, asmens pageidavimu, per bet kuriuos 5 metus iš paskutinių 10 metų prieš kreipiantis dėl pensijos) – tai priklausė nuo darbo stažo ir atlyginimo dydžio. Buvo nustatyta viršutinė ir apatinė pensijos riba: 1989 m. minimali pensija sudarė 70 rublių, maksimali – 120 rublių (išimtis: iki 140–160 rublių asmenims, dirbusiems kenksmingomis sąlygomis). Taip pat buvo skiriami 10–20 proc. priedai prie pensijų už ilgą nepertraukiamą darbo stažą ir nedirbančio pensininko išlaikytiniams<sup>53</sup>. Padidintos pensijos buvo skiriamos kare sužeistiems veteranams ir jiems prilygintiems neigaliesiems.

Senatvės pensijas darbininkams ir tarnautojams skirdavo rajonų (miestų) vietinės valdžios pensijų skyrimo komisijos. Dirbantiems senatvės pensininkams pensijas mokėjo profesinės sąjungos, visiems kitiems pensininkams – socialinio aprūpinimo skyriai iš valstybinio biudžeto skiriamų lėšų. Senatvės pensijas kolūkiečiams skirdavo kolūkiečių socialinio aprūpinimo tarybų pensijų ir pašalpų skyrimo komisijos, o mokėjo rajonų (miestų) socialinio aprūpinimo skyriai iš kolūkiečių socialinio aprūpinimo centralizuoto sąjunginio fondo lėšų<sup>54</sup>.

Be valstybinių senatvės pensijų, buvo dar dvi ne tokios reikšmingos schemos. Personalinės pensijos, mokamos aukštas pareigas ėjusiems vyriausybės ir komunistų partijos nariams bei „paprastiems“ žmonėms, kurių indėlis į vietos bendruomenę, respubliką ar visą sąjungą buvo labai reikšmingas<sup>55</sup>, buvo didesnės negu valstybinės pensijos<sup>56</sup>: 1985 m. visoje Sąjungoje personalinės pensijos buvo padidintos ir siekė vidutiniškai 250 rublių per mėnesį. Jos paprastai buvo papildomos kitomis privilegijomis – medicinine priežiūra, aprūpinimu butu, sanatoriniu gydymu ir t. t. Apskaičiuota, kad 1990 m. tokių „privilegiuotų“ pensininkų buvo 600 tūkst.

<sup>53</sup> Закон СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях».

<sup>54</sup> Закон СССР от 15.07.1964 «О пенсиях и пособиях членам колхозов».

<sup>55</sup> Постановление от 14.11.1956 «Об утверждении положения о персональных пенсиях».

<sup>56</sup> Lazutka R., „Pensijų sistemų raida Lietuvoje“, *Filosofija. Sociologija* 18 (2), 2007, p. 64–80.

1988 m. buvo sukurta nauja personalinių pensijų schema, kuri rėmėsi savanoriškuoju pagrindu ir buvo finansuojama iš asmeninių įmokų, minimaliai remiant valstybei. Tikslus šias pensijas gavusių asmenų skaičius nėra žinomas, tačiau galima manyti, kad jis nebuvo didelis, nes finansinės paskatos šioms pensijoms buvo nedidelės. Be to, sovietinė visuomenė neturėjo privataus draudimo tradicijų.

Sovietų Sąjungoje buvo visuotinai pripažįstama, kad labai didelei pensininkų daliai senatvės pensijos nepakako<sup>57</sup>. Statistiniai duomenys rodo, kad 1975 m. darbininkų ir tarnautojų vidutinis mėnesinis atlyginimas sudarė 146 rublius, vidutinė mėnesinė senatvės pensija – 63 rublius, 1987 m. – atitinkamai 220 rublių ir 94 rublius<sup>58</sup>. Kolūkiečių vidutinis mėnesinis atlyginimas 1975 m. buvo 92 rubliai, o vidutinė mėnesinė senatvės pensija – 25 rubliai (1987 m. atitinkamai 170 rublių ir 53 rubliai). Taigi darbininkų ir tarnautojų senatvės pensijos ir atlyginimo santykis 1975 m. siekė 43,2 proc., 1987 m. – 45,3 proc., kolūkiečių – atitinkamai 27,2 ir 31,2 proc. Stebint šias tendencijas akivaizdu, kokia nedidelė padaryta senatvės pensijų santykio su vidutiniais darbininkų ir tarnautojų bei kolūkiečių atlyginimais pažanga. Taip pat aišku, kad gyvenimo lygio skirtumas tarp pensininkų ir darbingo amžiaus asmenų truputį sumažėjo, nors vis dar išliko gana didelis.

Šie skaičiai yra vidutiniai ir neatspindi smarkių pensijų dydžių svyravimų. Pensijų pajamų 1987 m. apžvalga atskleidžia, kokie apgaulingi gali būti šie vidurkiai. Ji rodo, kad daugiau negu trys ketvirtadaliai visų kolūkiečių senatvės pensininkų (85,6 proc.) ir penktadalis visų darbininkų bei tarnautojų senatvės pensininkų (20,2 proc.) gavo pensijas, mažesnes negu 60 rublių per mėnesį. Pensininkų, gavusių 120 rublių ir daugiau, buvo atitinkamai 1,8 proc. kolūkiečių ir

<sup>57</sup> Standing G., „Social Protection in Central and Eastern Europe: A Tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets“, Esping-Andersen G. (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, London: Sage Publications, 1996, p. 226–227.

<sup>58</sup> *Социальное развитие СССР, 1989 г. Статистический сборник*. Государственный комитет СССР по статистике, Москва: Финансы и статистика, 1990.



28,8 proc. darbininkų ir tarnautojų. Šie skaičiai rodo, kad kolūkiečių pensininkų beveik nebuvo tarp didesnes pensijas gaunančių asmenų. Nėra statistinių duomenų, rodančių vyrų ir moterų pensijų dydžio skirtumus, tačiau būtų logiška manyti, kad dauguma tų, kurie gavo mažas pensijas, buvo moterys, nes pensijos buvo susietos su buvusi uždarbiu. 1989 m. duomenimis, moterų, gaunančių 300 rublių ir didesnę atlyginimą, buvo 5,6 proc., vyrų – 18,8 proc., o moterų, gaunančių atlyginimą iki 120 rublių, buvo 32,4 proc., vyrų – 12,4 proc. Pateikti skaičiai rodo, kad moterys patekdavo į mažai apmokamų darbuotojų grupę, jų beveik nebuvo tarp gerai apmokamų darbuotojų.

*3 lentelė. Vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio ir vidutinės mėnesinės pensijos dydžių kitimas (rubliais)*

	1975	1980	1985	1986	1987	1988
Darbininkų ir tarnautojų vidutinis mėnesinis darbo užmokestis	142,3	166,1	190,0	194,7	204,1	222,4
Kolūkiečių vidutinis mėnesinis darbo apmokėjimas (įskaitant produktų vertę valstybinėmis mažmeninėmis kainomis ir premijas iš grynųjų pajamų)	114	134	183	197	207	224
Pensininkų vidutinis mėnesinis pensijos dydis	40,3	51,9	66,6	69,5	73,1	75,4
Pensininkų, gaunančių pensijas pagal Valstybinį pensijų įstatymą, vidutinis mėnesinis pensijos dydis	50,1	59,5	74,2	77,1	79,3	81,6
iš to skaičiaus senatvės	57,9	68,3	82,8	85,4	87,7	90,4
Pensininkų, gaunančių pensijas pagal Pensijų ir pašalpų kolūkių nariams įstatymą, vidutinis mėnesinis pensijos dydis	25,8	37,4	49,4	50,8	57,0	58,3
iš to skaičiaus senatvės	25,9	37,6	49,7	51,1	57,4	58,7

Šaltinis: Lietuvos TSR statistikos metraštis. 1988 metai, 1989

Lietuvoje darbininkų ir tarnautojų vidutinis mėnesinis darbo užmokestis 1975 m. siekė 142,3 rublio, o 1988 m. – 222,4 rublio, t. y. padidėjo 1,6 karto, o vidutinė mėnesinė pensija per tą patį laikotarpį padidėjo nuo 50,1 iki 81,6 rublio, t. y. taip pat 1,6 karto. Kaip parodyta 3 lentelėje, kolūkiečių vidutinis mėnesinis darbo apmokėjimas (įskaitant produktų vertę valstybinėmis mažmeninėmis kainomis ir premijas iš grynujų pajamų) 1975 m. buvo 114 rublių, o 1988 m. – 224 rubliai, t. y. padidėjo beveik 2 kartus, o jų vidutinė mėnesinė pensija per tą patį laikotarpį padidėjo nuo 25,9 iki 58,7 rublio, t. y. 2,3 karto. Taigi 1975–1988 m. labiausiai pagerėjo kolūkiečių pensininkų padėtis, nors jų pensijos dydis vis dar atsiliko nuo darbininkų ir tarnautojų vidutinės mėnesinės pensijos.

Darbininkų ir tarnautojų vidutinės mėnesinės senatvės pensijos ir vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio santykis Lietuvoje 1975–1988 m. buvo palyginti stabilus ir sudarė kiek daugiau negu 40 proc., o kolūkiečių pensininkų vidutinės mėnesinės senatvės pensijos dydžio ir vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio santykis per tą patį laikotarpį pakilo nuo 22,7 proc. iki 26,2 proc.

**4 lentelė. Vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio ir vidutinės mėnesinės senatvės pensijos santykis**

	1975	1980	1985	1986	1987	1988
Pensininkų, gaunančių pensijas pagal Valstybinį pensijų įstatymą, vidutinės mėnesinės senatvės pensijos dydžio bei darbininkų ir tarnautojų vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio santykis	40,7	41,1	43,6	43,9	43,0	40,6
Pensininkų, gaunančių pensijas pagal Pensijų ir pašalpų kolūkių nariams įstatymą, vidutinės mėnesinės senatvės pensijos dydžio ir kolūkiečių vidutinio mėnesinio darbo apmokėjimo santykis	22,7	28,1	27,2	26,0	27,7	26,2

Šaltinis: Lietuvos TSR statistikos metraštis. 1988 metai, 1989

Sovietinė senatvės pensijų schema pasižymėjo keletu akivaizdžių struktūrinių trūkumų, dėl kurių neišvengiamai didelė dalis pensininkų gavo labai mažas pajamas:

1. Pensijos buvo susietos su uždarbiu, todėl schema nepakankamai apsaugojo mažai apmokamus darbuotojus<sup>59</sup>. Tiesa, minimali pensija buvo garantuojama visiems ir daugelį metų ji didėjo greičiau negu maksimali pensija, o tai reiškė, kad pensijų nelygė mažėjo. Taigi, 1956 m. minimali pensija siekė 30 rublių per mėnesį, maksimali – 120 rublių, o 1989 m. balandį – atitinkamai 70 ir 160 rublių. Tačiau tai nepaneigia svarbiausio fakto, kad minimalios pensijos nepakakdavo netgi minimaliam pragyvenimo lygiui palaikyti ir kad išėję į pensiją prastai apmokami darbuotojai atsidurdavo blogesnėje padėtyje.
2. Nebuvo automatiško pensijų indeksavimo, atsižvelgiant į kainų arba atlyginimų kilimo greitį. Dėl to pensijų vertė per daugelį metų sumažėdavo, asmenys, gaudavę dideles pensijas, vėliau susidurdavo su tam tikrais sunkumais, o asmenų, gaudavusių mažas pensijas, padėtis tapdavo iš tiesų sunki. Sovietinės valdžios teiginiai, kad Sovietų Sąjungoje infliacijos nebuvo, nėra teisingi<sup>60</sup>. Nuo dešimtojo dešimtmečio infliacija tapo oficialiai pripažįstama, nors ir nepakankamai įvertinama.
3. Sunki moterų padėtis. Darbas ne visą darbo dieną nepatenkindavo kvalifikacinių stažo reikalavimų senatvės pensijai gauti, nebuvo atsižvelgiama į motinas, prižiūrinčias vaikus, ir galiausiai moterys vyravo mažai apmokamų darbuotojų grupėje, o tai akivaizdžiai turėdavo įtakos senatvės pensijų dydžiui.

---

<sup>59</sup> Lazutka R., „Pensijų sistemų raida Lietuvoje“, *Filosofija. Sociologija* 18 (2), 2007, p. 64–80.

<sup>60</sup> Dirksen E., „The Control of Inflation? Errors in the Interpretation of CPE Data“, *Economica, New Series* 48 (191), 1981, p. 309–311.

## 9.2. *Neįgalumo pensijos*

Sovietinė statistika neteisingai nustatydavo neįgalių žmonių skaičių, nes skaičiuodavo tik tuos asmenis, kurie gaudavo invalidumo išmokas. 1989 m. 6,5 mln. asmenų<sup>61</sup> buvo laikomi neįgaliais, nes gaudavo invalidumo išmokas. Tačiau neoficialūs negalios masto skaičiavimai rodo, kad neįgaliųjų buvo gerokai daugiau – nuo 20 mln. iki 36 mln. Tai susiję su tuo, kad asmenys, kurie buvo neįgalūs nuo vaikystės, taip pat Gynybos ir Vidaus reikalų ministerijų darbuotojai, tapę neįgalūs tarnybos metu, nepatekdavo į bendrą neįgaliųjų skaičių. Pensinio amžiaus sulaukę neįgalieji taip pat nebūdavo priskiriami invalidų kategorijai.

Invalidumo išmokos buvo skiriamos darbuotojams, visiškai arba ilgam laikui netekusiems darbingumo. Kaip ir daugelyje kitų šalių, išmokos tipui įtakos turėjo negalios priežastis: buvo išskirtos karinio, darbinio ir civilinio invalidumo išmokos. Skirtumas tarp darbinės ir civilinės negalios buvo svarbus ne tik dėl išmokos dydžio, bet ir dėl kvalifikacinių sąlygų – darbinės negalios atveju jos buvo gerokai palankesnės negu civilinės negalios atveju. Negalios sunkumas buvo svarbus nustatant išmokos dydį.

1921 m. priimtame dekrete dėl invalidų socialinio aprūpinimo invalidumas buvo skirstomas į šešias, o vėliau į tris pagrindines grupes: I grupė apėmė asmenis, turinčius labai sunkią ir ilgalaikę negalią, kuriems reikėjo nuolatinės priežiūros, jiems buvo leidžiama dirbti tik prižiūrimiems, II grupė buvo tarpinė, o į III grupę pateko tie asmenys, kuriems nereikėjo nuolatinės priežiūros ir kurie galėjo savarankiškai dirbti. Taigi dirbo 79 proc. III grupės žmonių, o iš II ir I grupės dirbo atitinkamai tik 10 ir 9 proc. Dauguma neįgaliųjų dirbdavo namuose ir, galima teigti, gaudavo mažesnius atlyginimus negu kiti darbuotojai. Negalios dėl darbinio suluošinimo ar profesinės ligos atvejais pensijos

<sup>61</sup> Социальное развитие СССР, 1989 г. Статистический сборник. Государственный комитет СССР по статистике, Москва: Финансы и статистика, 1990.

buvo skiriamos neatsižvelgiant į darbo stažą<sup>62</sup>. I grupės neįgalieji gaudavo 110 proc. priklausančios senatvės pensijos, II grupės – 100 proc., o III grupės neįgalieji gaudavo 65 proc. uždarbio iki 40 rublių per mėnesį ir 10 proc. didesnio uždarbio. Negalios dėl bendrojo susirgimo atveju pensijos buvo skiriamos, jei užtekdamo bendrojo darbo stažo. Jo trukmė priklausė nuo pensijos prašančiojo amžiaus, lyties ir darbo sąlygų. I grupės neįgaliesiems pensijos sudarė 100 proc., II grupės – 90 proc. senatvės pensijos, apskaičiuotos procentais nuo darbo užmokesčio (neįgaliesiems, turintiems reikalingą senatvės pensijai skirti darbo stažą, invalidumo pensija buvo senatvės pensijos dydžio), III grupės – 45 proc. nuo uždarbio iki 40 rublių per mėnesį ir 10 proc. nuo didesnio uždarbio. Darbuotojams, kurie tapo neįgalūs dėl darbinio suluošinimo (profesinės ligos), dirbdami kenksmingomis sąlygomis, taip pat tiems, kurių negalios priežastis buvo profesinė liga pneumoniozė, buvo skiriamos invalidumo pensijos lengvatinėmis sąlygomis. Priedai prie pensijų buvo skiriami I ir II grupės neįgaliesiems dėl bendrojo susirgimo už ilgą nepertraukiamąjį darbo stažą, taip pat nedirbantiems I ir II grupės neįgaliesiems (kad ir kokia būtų negalios priežastis), turintiems šeimoje nedarbingų išlaikytinių, taip pat nustatytas priedas I grupės neįgaliųjų priežiūrai<sup>63</sup>. Padidintos pensijos buvo skiriamos Antrojo pasaulinio karo veteranams, sužeistiems per karą, ir jiems prilygintiems kitiems neįgaliesiems.

Invalidumo išmoka priklausė nuo negalios sunkumo ir buvusio atlyginimo dydžio. Vis dėlto šios išmokos buvo dar mažesnės negu senatvės pensijos. Išmokų nepakankamumą, kaip ir senatvės pensijų atveju, lėmė tai, kad jos nebuvo indeksuojamos atsižvelgiant į kainų arba atlyginimų kilimo greitį. Tai reiškė, kad asmenys, kurie ilgai gaudavo išmokas, atsidurdavo labai dideliame skurde. Tai buvo ypač akivaizdu kolūkiečių atveju, jų išmokos, nepaisant nedidelio skirtumo mažėjimo, buvo gerokai mažesnės nei kitų darbuotojų.

<sup>62</sup> Закон СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях».

<sup>63</sup> Ten pat; Rimlinger G., *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, New York: John Wiley & Sons Inc., 1971.

### 9.3. Ligos pašalpos

Laikinojo nedarbingumo pašalpos buvo mokamos nuo pirmos nedarbingumo dienos iki tos dienos, kol darbuotojas pasveiks arba bus pripažintas neįgaliu. Pašalpos dydis paprastai sudarė 100 proc. atlyginimo, tačiau priklausė nuo nepertraukiamo darbo stažo ir narystės profesinėje sąjungoje: profesinių sąjungos nariui, kurio nepertraukiamas stažas buvo iki 3 metų, buvo mokama tik 50 proc. uždarbio dydžio pašalpa; nuo 3 iki 5 metų – 60 proc., nuo 5 iki 8 metų – 80 proc., daugiau kaip 8 metų – 100 proc.<sup>64</sup> Nepriklausantiems profesinei sąjungai asmenims pašalpa buvo mažinama 50 proc.<sup>65</sup> Be piniginės pašalpos, įvairioms gyventojų kategorijoms buvo numatyta lengvatų, išimčių<sup>66</sup>.

Kitaip nei senatvės ir invalidumo pensijas, kurias administruoti buvo pavesta valdžios atstovams, ligos pašalpų mokėjimą administruodavo profesinės sąjungos. Ligos pašalpas skirdavo įmonių profesinių sąjungų komitetų sudarytos socialinio draudimo komisijos (kartais tiesiog profesinių sąjungų komitetai), o mokėdavo įmonės administracija. Ligos pašalpa buvo skiriama darbuotojams šiais atvejais<sup>67</sup>:

1. Laikinai netekus darbingumo dėl ligos (traumos).
2. Sanatorinio-kurortinio gydymosi atveju.
3. Kai reikėdavo slaugyti sergantį šeimos narį.
4. Karantino atveju, laikinai perkėlus į kitą darbą dėl tuberkuliozės arba profesinės ligos.
5. Protezavimo proteziniame-ortopediniame stacionare atveju.

Susirgus arba susižalojus pašalpos paprastai buvo mokamos, kol ligonis pasveikdavo arba kol jam būdavo nustatomas neįgalumas, bet

<sup>64</sup> Постановление от 12.11.1984 «Положение о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию».

<sup>65</sup> „Sodrai“ – 15 metų. Sud. A. Juodytė, Vilnius: Sodra, 2005.

<sup>66</sup> Постановление от 12.11.1984 «Положение о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию».

<sup>67</sup> Ten pat.

kartais įstatymai numatydavo kitus terminus. Dirbantiems neigaliesiems pašalpos bendrojo susirgimo atveju buvo mokamos ne ilgiau kaip du mėnesius iš eilės ir ne ilgiau kaip tris mėnesius per metus. Ilgesni pašalpos mokėjimo terminai galiojo Antrajame pasauliniame kare sužeistiems veteranams ir pagal lengvatas jiems prilygintiems neigaliesiems, taip pat neigaliesiems, tapusiems laikinai nedarbingiems dėl tuberkuliozės.

Pašalpos dydis sužalojimo darbe arba profesinės ligos atveju sudarė 100 proc. uždarbio ir nepriklausė nuo darbo stažo ir narystės profesinėje sąjungoje<sup>68</sup>. Laikinais netekus darbingumo dėl kitų priežasčių (bendrojo susirgimo, buitinės traumos), taip pat darbuotojui, laikinai atleistam nuo darbo įstatymų numatytais pagrindais (kai reikėdavo slaugyti sergantį šeimos narį, karantino atveju ir pan.), pašalpos dydis priklausė nuo nepertraukiamojo darbo stažo ir sudarė 50–100 proc. uždarbio profesinės sąjungos nariams, o ne profesinės sąjungos nariams – pusę šios sąjungos nariams nustatytos normos. Uždarbio dydžio pašalpa, kad ir kokia būtų jų nepertraukiamojo darbo stažo trukmė (bet profesinės sąjungos nariams), buvo mokama darbuotojams, turintiems tris ir daugiau vaikų iki 16 (moksleivių – iki 18) metų. Tokio pat dydžio pašalpa, nepriklausomai nuo darbo stažo ir narystės profesinėje sąjungoje, buvo mokama Antrajame pasauliniame kare sužeistiems veteranams ir pagal lengvatas jiems prilygintiems neigaliesiems.

Išlaidos ligos pašalpos per daugelį metų labai padidėjo<sup>69</sup>. Tai lėmė pagerintos išmokų mokėjimo sąlygos ir didėjantis jas gaunančių asmenų skaičius. Be to, piktnaudžiavimas nedarbingumo pažymėjimu visada buvo išskirtinis sovietinės sistemos bruožas, tačiau jis dėl darbo jėgos pertekliaus neturėjo didesnio poveikio ekonomikai.

---

<sup>68</sup> Постановление от 12.11.1984 «Положение о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию».

<sup>69</sup> Ryan M., „Questions of Sickness Certification“, *British Medical Journal* 281, September 20, 1980, p. 791–793.

#### 9.4. Nėštumo ir gimdymo, laidojimo ir bedarbių pašalpos

Nėštumo ir gimdymo pašalpa SSRS buvo 100 proc. darbo užmokesčio dydžio ir nepriklausė nuo nepertraukiamojo darbo stažo ar narys-tės profesinėje sąjungoje<sup>70</sup>. Kūdikio gimimo pašalpa buvo mokama vienam iš tėvų, išdirbusiam įmonėje be pertraukos ne mažiau kaip tris mėnesius. Ji siekė 30 rublių už kiekvieną gimusį vaiką.

Laidojimo pašalpa buvo mokama mirus darbuotojui arba jo iš-laikomam šeimos nariui. Ši pašalpa priklausė nuo laidojimo vietos ir mirusiojo amžiaus: jei buvo laidojama mieste, tai pašalpa mirus vyresniems kaip 10 metų amžiaus asmenims siekė 20 rublių, o jau-nesniems kaip 10 metų – 10 rublių. Jei laidota kaimo vietovėje – ati-tinkamai 10 ir 5 rubliai.

Sovietinė socialinio draudimo sistema siekė užtikrinti, kad asme-nys, kurie dėl oficialiai patvirtintų priežasčių pasitraukdavo iš darbo rinkos, gautų išmokas, garantuojančias jiems pragyvenimo lygį, pa-našų į tą, kurį jie turėjo dirbdami. Pašalpos bedarbiams SSRS buvo mokamos tik iki ketvirtjo dešimtmečio. Vėliau tokios pašalpos ne-buvo mokamos labai ilgai, motyvuojant tuo, kad darbo užteko visiems ir bet koks nedarbas būdavo minimalus, trumpalaikis ir dažniausiai savanoriškas. Nedarbas paprasčiausiai buvo uždraustas. Egzistavo perkvalifikavimo programos, jų metu būdavo mokamos nedidelės išmokos, tačiau nedarbo pašalpų nebuvo. Nėra abejonių, kad atsisai-kius pašalpų bedarbiams be oficialios priežasties siekta skatinti darbo drausmę. Sovietų Sąjunga nedarbo statistiką skelbė tik iki 1930 m., o ketvirtajame dešimtmetyje pranešė nedarbą likvidavusi, faktiškai jį uždraudė<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Постановление от 12.11.1984 «Положение о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию».

<sup>71</sup> Hutchings R., „The Ending of Unemployment in the USSR“, *Soviet Studies* 19 (1), 1967 p. 29–52.



### *Išvados*

Kiekviena socialinės apsaugos sistema atspindi šalies politinę ir ekonominę tikrovę. Sovietinė valstybė teisę į socialinį ekonominį saugumą paskelbė vienu svarbiausiu revoliucijos laimėjimų ir sovietinio piliečio pamatine teise. Socialinio saugumo programos tapo valdančiosios partijos įrankiu stiprinant dirbančiųjų kontrolę. Nė viena šalis pasaulyje nenaudojo savo socialinės saugumo sistemos kaip propagandos priemonės taip akivaizdžiai. Nepaisant to, Sovietų Sąjunga ir Lietuvos SSR neliko nuošalyje nuo socialinio saugumo sistemos reformų judėjimo pasaulyje. 1940 m. Sovietų Sąjungai okupavus Lietuvą, šiai teko derintis prie suformuotos socialinio draudimo ir socialinio aprūpinimo sistemos. Svarbiausią vaidmenį Lietuvos SSR socialinės apsaugos sistemoje suvaidino valstybinis socialinis draudimas, kuriam patys gyventojai įmokų nemokėjo, už juos tai darė įmonės ir organizacijos, o administravo valstybė ir profesinės sąjungos.

Socialinę apsaugą Lietuvoje reikėtų apibrėžti kaip valstybės nustatytų socialinių ekonominių alimentinio pobūdžio priemonių sistemą, teikiančią pragyvenimui reikalingas lėšas ir paslaugas piliečiams, dėl įstatyme numatytų priežasčių negalintiems pragyventi iš darbo ar gauti kitų pajamų. Socialinis draudimas ir socialinis aprūpinimas Lietuvoje buvo finansuojamas iš valstybės biudžeto lėšų, pervedamų iš Maskvos, ir centralizuoto kolūkiečių socialinio aprūpinimo fondo. Teisė gauti kai kurių rūšių aprūpinimą senatvėje ir netekus darbingumo priklausė nuo darbo stažo. Egzistavo ir privilegijuotos išmokos komunistų partijos, vyriausybės bei atitinkamų pramonės šakų, kurių indėlis į šalies ekonomiką buvo labai svarbus, atstovams. Socialinis aprūpinimas Lietuvoje buvo teikiamas ir neatsižvelgiant į darbinę veiklą praeityje, pavyzdžiui, pašalpos I ir II grupių invalidams (ir neįgaliems nuo vaikystės), išlaikymas senelių ir invalidų namuose. Lietuvoje, palyginti su kitomis sovietinėmis respublikomis, socialinio aprūpinimo sistema buvo savarankiškesnė negu socialinis draudimas, o Lietuvos valdžia tuo sumaniai naudojosi – statė sene-

lių namus ir gerino jų priežiūrą, rėmė mažai aprūpintų šeimų vaikus ir pan. Tačiau tam tikros socialinės ekonominės sąlygos Lietuvoje turėjo įtakos ir socialiniam draudimui, pavyzdžiui, Lietuvoje buvo daugiau dirbančių senatvės pensininkų, o socialinis draudimas administruojamas efektyviau negu kitose Sovietų Sąjungos respublikose. Atkreiptinas dėmesys, kad socialinės apsaugos specialistai iš kitų SSRS respublikų važiavo semtis patirties iš Lietuvos.

### LITERATŪRA IR ŠALTINIAI

- Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. I tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 a.
- Čepėnas P., *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. II tomas, Vilnius: Lituanus, 1992 b.
- Davies N., *Europa. Istorija*, Vilnius: Vaga, 2002.
- Davies N., *Dievo žaistas. Lenkijos istorija*. II tomas, Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2002.
- Dirksen E., „The Control of Inflation? Errors in the Interpretation of CPE Data“, *Economica, New Series* 48 (191), 1981, p. 309–311.
- George V., „Social Security in the USSR“, *International Social Security Review* 44 (4), p. 147–164.
- Gonchar K., „Military Spending in the USSR: A Reconsideration“, *Journal of Peace Research* 31 (2), 1994, p. 219–228.
- Hutchings R., „The Ending of Unemployment in the USSR“, *Soviet Studies* 19 (1), 1967, p. 29–52.
- Kaziev M., *Social Insurance in the USSR*, Moscow: Novosti Press Agency, 1971.
- Kozlov A., „The Pension System in the USSR and Social Justice“, *International Social Security Review*, no. 42, 1989, p. 62–69.
- Lazutka R., „Pensijų sistemų raida Lietuvoje“, *Filosofija. Sociologija* 18 (2), 2007, p. 64–80.
- Lietuvos centrinis valstybės archyvas, f. R-12. Fondo aprašas.
- Lietuvos centrinis valstybės archyvas, f. R-42. Fondo aprašas.
- Lietuvos centrinis valstybės archyvas, f. R-543. Fondo aprašas.
- Lietuvos centrinis valstybės archyvas, f. R-770. Fondo aprašas.
- Lietuvos gyventojai. Statistikos rinkinys*. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Vilnius: Mintis, 1990.
- Lietuvos TSR liaudies ūkis 1965 metais. Statistinių duomenų rinkinys*. Lietuvos TSR Valstybinis statistikos komitetas, Vilnius: Mintis, 1966.
- Lietuvos TSR liaudies ūkis 1978 metais. Statistinių duomenų rinkinys*. Lietuvos TSR Valstybinis statistikos komitetas, Vilnius: Mintis, 1979.

*Lietuvos TSR statistikos metraštis. 1988 metai.* Lietuvos TSR Valstybinis statistikos komitetas, Vilnius: Mintis, 1989.

Rimlinger G., *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, New York: John Wiley & Sons Inc., 1971.

Rindzevičiūtė E., „Constructing Soviet Cultural Policy. Cybernetics and Governance in Lithuania after World War II“, *Linköping Studies in Arts and Science*, no. 437, 2008, p. 89.

Ryan M., „Questions of Sickness Certification“, *British Medical Journal* 281, September 20, 1980, p. 791–793.

„Sodrai“ – 15 metų. Sud. A. Juodytė, Vilnius: Sodra, 2005.

Standing G., „Social Protection in Central and Eastern Europe: A Tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets“, Esping-Andersen G. (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, London: Sage Publications, 1996, p. 226–227.

Weaver C., *The Crisis in Social Security: Economic and Political Origins*, Durham: Duke University Press, 1982.

Ашмарина С. В., «Очерк эволюции страхования рабочих в первое десятилетие Советской власти», *Экономическая история. Обзорение*. Исторический факультет МГУ, выпуск 12, 2006, с. 26–35, <<http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB12/ashmarina.pdf>>, 2012 04 15.

Заичкин И., Почкаев И., *Русская история. От Екатерины Великой до Александра II*, Москва: Мысль, 1994.

Захаров М. Л., Тучкова Э. Г., *Право социального обеспечения России*, Москва: Волтерс Клувер, 4 изд., 2005.

Злыгостев А. С., *Россия под скипетром Романовых. 1613–1913*. Сборник, Москва: Интербук, 1990, <<http://historic.ru/books/item/f00/s00/z00000010/>>, 2012 02 15.

*История Всесоюзной Коммунистической Партии (большевиков). Краткий Курс*. Ред. комиссии ЦК ВКП(б). 1945, <<http://communist-party.narod.ru/>>, 2011 10 17.

Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик, Москва: ВС СССР, 1997, <[http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red\\_1977/5478732/](http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/)>, 2010 05 15.

Ленин В. И., *Полное собрание сочинений*. Том 21, Москва: Издательство политической литературы, 5 изд., <<http://politazbuka.ru/biblioteka/118-mnogotimnieizdania/605-lenin-vladimir-polnoe-sobranie-sochineniy-5-izdanie-tom-21.html>>, 2011 10 18.

Мельников В. П., Холостов Е. И., *История социальной работы в России*, Москва: Дашков и К, 2004.

*Народное хозяйство СССР в 1960 г. Статистический ежегодник*. Центральное статистическое управление при Совете Министров СССР, Москва: Госстатиздат ЦСУ СССР, 1961.

*Народное хозяйство СССР в 1990 г. Статистический ежегодник*. Государственный комитет СССР по статистике. Москва: Финансы и статистика, 1991.

*Правила о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств, в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности, 2.6.1903 г.* Полное Собрание Законов Российской Империи. Собрание III (1881–1913), т. 23, № 23060, <[http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php)>, 2012 04 20.

Правовые акты СССР. Постановление ВЦИК от 09.11.1922 «О введении в действие кодекса законов о труде Р.С.Ф.С.Р. изд. 1922 г., принятое на IV сессии 9 ноября 1922 г.» (вместе с «Кодексом законов о труде Р.С.Ф.С.Р. »), <http://zaki.ru/pagesnew.php?id=2039>, 2012 03 01.

Правовые акты СССР. Закон СССР от 14 07 1956 «О государственных пенсиях», <<http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1827>>, 2010 05 15.

Правовые акты СССР. Постановление от 14.11.1956 «Об утверждении положения о персональных пенсиях», <<http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1925&page=1>>, 2010 05 15.

Правовые акты СССР. Закон СССР от 15.07.1964 «О пенсиях и пособиях членам колхозов», <<http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1800>>, 2010 05 15.

Правовые акты СССР. Постановление от 12.11.1984 «Положение о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию», <<http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=6990&page=2>>, 2010 05 10.

*Профессиональные союзы и профсоюзное движение. Научный коммунизм: словарь.* Под редакцией академика Румянцева А. М., Москва: Издательство политической литературы, 4 изд., 1983, <<http://tapemark.narod.ru/kommunizm/>>, 2011 06 30.

*Социальная политика. Научный коммунизм: словарь.* Под редакцией академика Румянцева А. М., Москва: Издательство политической литературы, 4 изд., 1983, <<http://tapemark.narod.ru/kommunizm/>>, 2011 06 30 .

*Социальное развитие СССР, 1989 г. Статистический сборник.* Государственный комитет СССР по статистике, Москва: Финансы и статистика, 1990.

*Социальное страхование в царской России начала XX века. Портал о страховании в России,* 2011, <<http://www.insurn.ru/pg-id-432.htm>>, 2012 04 15.

Томашевский К. Л., *Очерки трудового права. История, философия, проблемы систем и источников,* Минск: Издательский центр БГУ, 2009, <[www.law.bs.by/pub/28/4135.pdf](http://www.law.bs.by/pub/28/4135.pdf)>, 2012 04 22 .

*Фабричное законодательство. Важнейшие фабричные законы Российской империи,* 2011, <<http://www.lomonosov-fund.ru/enc/ru/encyclopedia:0134420>>, 2012 04 16 .

Фельдман М. А., «Стимулы к труду рабочих промышленности Урала в первые десятилетия XX в.», *Экономическая история. Обзорение.* Исторический факультет МГУ, выпуск 12, 2006, с. 36–55, <<http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB12/feldman.pdf>>, 2012 04 15.

## *SUMMARY*

### *SOVIET SOCIAL SECURITY MODEL'S FUNCTIONS, DEVELOPMENT AND LITHUANIA*

This article is unique in that, for the first time, Russian and Soviet social security development in Lithuania is studied comprehensively and systematically including all major types of social insurance, tracking changes over time and identify their causes.

The article broadly analyzes the social security legislation, the publications of Soviet Union's and Lithuanian SSR's official statistics, presents national and international analysis and the archival materials, revealing how the Lithuanian social security system evolved during Russian and Soviet rule.

The article reveals the structure and ideology of the Soviet social insurance system. In the whole territory of the USSR, the same principles and laws of social insurance were applied. The foundations for Soviet social security and social insurance systems were laid rather early – already 8–10 years before the II world war began. But Soviet Union, especially after 1940, was not totally homogeneous. In several Soviet republics, for example Lithuania, some specific elements were observed which influenced the administrative methods in social security, social insurance and social support. The article explains the nature of social insurance expenditure. We define and explain the branches of social insurance in the USSR: old age and disability pensions, illness, maternity, funeral and unemployment benefits (the latter were paid in the early Soviet period only). The article deals with official USSR and Lithuanian SSR statistics, mainly from the last Soviet period (beginning 1975), when Soviet social insurance reached its limits and showed its potential. Although Soviet social insurance was related to the principles of the Bismarckian work record and former earnings, it was however financed from Moscow's centrally organised budget and was not related to meaningful contributions of employers and employees. The one-party communist system had a big role in the functioning of social insurance in the USSR and the Lithuanian SSR. The article shows that the Lithuanian social protection system because of the occupation of Russia (1795–1914) and the Soviet Union (1940–1990) was closely related to the system of pre-revolution Russian and Soviet Union's, with some insignificant regional differences. The social security programs were used as instruments to strengthen workers' control. No other country in the world but USSR has used its social security system as a tool for propaganda. Despite that, the Soviet Union and the Lithuanian SSR did not stay aloof from social security system reforms in the world. When Lithuania was occupied by the Soviet Union in 1940, it had to comply with the formed system of social insurance and social care. The main role in Lithuanian SSR was given to the social insurance scheme, which did

not involve contributions of the residents (instead, it was done by work organizations, and administered by the state and trade unions). In comparison with other soviet republics, Lithuania featured a higher level of independence in the social care field than in the field of social insurance, and the Lithuanian authorities used it wisely to build nursing homes for elderly and improving their administration, supporting children of poor families, etc. However, certain economic-social conditions in Lithuania also had an effect on the social insurance, e.g. there were more working old-age pensioners in Lithuania, and social insurance was administered more effectively than in the rest of the USSR republics. Notably, social security specialists from other USSR republics were coming to Lithuania to gather good practice.